



**MONTAIGNE
CENTRUM**
VOOR RECHTSSTAAT
EN RECHTSPLEGING



EINDRAPPORT

NAAR EEN NABIJHEIDSRECHTER?

EEN ONDERZOEK NAAR DE INPASBAARHEID VAN DE
VREDERECHTER IN BELGIË EN FRANKRIJK IN HET NEDERLANDSE
RECHTSBESTEL

Prof. mr. dr. E. Bauw

Prof. dr. S. Voet

Mr. dr. E.G.D. van Dongen

J. van Mourik LL.B.

Dr. mr. M.A. Simon Thomas

M.m.v. prof. mr. dr. E. Mak

In opdracht van: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) op verzoek van de Directie Rechtsbestel van het Ministerie van Veiligheid en Justitie.

© 2019 WODC, Ministerie van Justitie & Veiligheid. Auteursrechten voorbehouden

WOORD VOORAF

De vrederechter als een vorm van toegankelijke en laagdrempelige rechtspraak spreekt de laatste jaren sterk tot de verbeelding. Het onderwerp mag zich verheugen in politieke belangstelling en het past goed in de ‘maatschappelijk effectieve rechtspraak’ die hoog op de agenda van de Rechtspraak staat. In opdracht van het WODC en op verzoek van de Directie Rechtsbestel van het Ministerie van Justitie en Veiligheid heeft het Montaigne Centrum voor Rechtsstaat en Rechtspleging van de Universiteit Utrecht in samenwerking met de KU Leuven onderzoek gedaan naar de vrederechter in België en Frankrijk. Het onderzoek brengt in kaart hoe dit instituut in deze landen functioneert en doet dit tegen de achtergrond van de experimenten met toegankelijke en laagdrempelige rechtspraak in Nederland. De vraag die vervolgens centraal staat is of en hoe dit zou moeten leiden tot een toevoeging aan het bestaande aanbod van civiele rechtspraak in ons land. De kosten en baten en andere mogelijke gevolgen daarvan worden op een rij gezet. Daarmee beoogt het de opdrachtgever meer inzicht te geven om het beleid met betrekking tot dit vraagstuk (verder) vorm te geven. In het kader van dit onderzoek is gesproken met een groot aantal personen uit de wetenschap en ‘het veld’.

De onderzoekers danken alle betrokkenen voor hun bereidheid om aan dit onderzoek mee te werken. De onderzoekers danken voorts de leden van de begeleidingscommissie en het WODC voor de waardevolle begeleiding in de verschillende fasen van het onderzoek. Het eindproduct is daar zonder twijfel beter door geworden.

De onderzoekers danken tot slot Elaine Mak, die betrokken was bij de opzet van het onderzoek en verhelderend commentaar leverde op eerdere versies van het rapport.

Utrecht, juli 2019

Eddy Bauw, Stefaan Voet, Emanuel van Dongen, Jim van Mourik en Marc Simon Thomas

LIJST VAN AFKORTINGEN

ADR	<i>alternative dispute resolution</i> (alternatieve geschiloplossing)
Arch. Parl.	<i>Archives parlementaires</i> (Frankrijk)
BS	Belgisch Staatsblad (België)
Bull.	<i>Bulletin officiel du ministère de la justice</i> (Frankrijk)
BW	Burgerlijk Wetboek (België)
EMM	Expertgroep Maatwerk en Mediation
Faill.W.	Faillissementswet (België)
FOD	Federale Overheidsdienst (België)
Ger.W.	Gerechtelijk Wetboek (België)
GOO	Gericht Op Oplossing
Gw	Grondwet (België)
HGK	Herziening Gerechtelijke Kaart
HiiL	<i>The Hague Institute for Innovation of Law</i>
KB	Koninklijk Besluit (België)
KEI	kwaliteit en innovatie
LOVCK&T	Landelijk Overleg Civiel, Kanton en Toezicht
LOVF	Landelijk Overleg van Vakinhoud Familie- en jeugdrecht
M.J.D.	<i>maison de justice et du droit</i> (Frankrijk)
MER	Maatschappelijke Effectieve Rechtspraak
METS	Mediation Tijdens Schorsing
Monit.	<i>Gazette nationale ou le Moniteur universel</i> (Frankrijk)
ODR	<i>online dispute resolution</i> (online geschiloplossing)
Parl.St.	Parlementaire stukken (België)
PIP	Platform Innovatieve Projecten
POTS	Poging Ouderschapsakkoord Tijdens Schorsing
RMO	Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling
Rv	Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering
Wet RO	Wet op de rechterlijke organisatie
WODC	Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum van het ministerie van Justitie & Veiligheid
WRR	Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid

SAMENVATTING

Dit rapport doet verslag van een onderzoek naar de inpasbaarheid van de vrederechter in België en Frankrijk in het Nederlandse rechtsbestel. De centrale vragen zijn hoe de vrederechter in de genoemde landen in de praktijk functioneert en of en hoe een dergelijk instituut in ons land vorm zou kunnen krijgen. Het onderzoek is ingegeven door de politieke belangstelling voor de figuur van de vrederechter en de wens van zowel de Rechtspraak als de minister van Rechtsbescherming om te komen tot ‘maatschappelijk effectieve rechtspraak’. In verband met dat laatste wordt in Nederland al enige jaren geëxperimenteerd met vormen van toegankelijke en laagdrempelige rechtspraak (‘buurtrechters’). Deze experimenten zullen op een later moment worden geëvalueerd en zijn dan ook in dit onderzoek beschreven zonder dat de resultaten ervan konden worden meegenomen. De beschrijving is gebaseerd op deskresearch, interviews met bij de experimenten betrokkenen en een expertmeeting.

Waar het gaat om het rechtsvergelijkende deel van het onderzoek is eveneens gebruik gemaakt van desk research, interviews en een expert meeting. Op basis hiervan worden in de eerste plaats de ontwikkelingen van de vrederechter in België en Frankrijk in kaart gebracht. Vooreerst wordt de situatie in Frankrijk beschreven. Het beeld dat hieruit naar voren komt is dat de *juge d’instance*, de Franse rechter die – met de *juge de proximité* waar het gaat om ‘small claims’ – de functie van vrederechter het dichtst benadert, met ingang van 1 januari 2020 wordt afgeschaft en wordt vervangen door de zogeheten *juge du contentieux de la protection* binnen de *tribunal de proximité*. Het is vooralsnog onduidelijk hoe dit zal uitpakken en in ieder geval moest worden geconcludeerd dat er in Frankrijk naar de huidige stand van zaken geen ‘vrederechter’ bestaat die model kan staan voor inpassing in het Nederlandse rechtsbestel. De beschrijving van het Franse stelsel concentreert zich daarom vooral op een historische beschrijving van de ontwikkelingen (sinds de invoering van de vrederechter in 1790) en op de overwegingen die daarbij een rol hebben gespeeld. Wel wordt daaruit duidelijk dat de vrederechter van het begin af aan een dubbelrol heeft gehad: enerzijds de rechterlijke rol (de bevoegdheid om een beslissing te nemen) en anderzijds de bemiddelende/verzoenende rol.

Dat laatste zien wij ook – en nog steeds – bij de Belgische vrederechter en – zo lijkt het – in navolging daarvan bij de experimenten met ‘buurtrechters’ in Nederland. De beschrijving van de vrederechter in België toont – anders dan in Frankrijk – een levendige praktijk waaraan de Nederlandse rechtspraak zich kan spiegelen. Beschreven wordt de regelgeving met betrekking tot de Belgische vrederechter (*‘law in the books’*), maar ook de wijze waarop deze in praktijk wordt gebracht (*‘law in action’*). Aan de hand van empirisch onderzoek in de vorm van interviews met betrokken rechters en een expertmeeting zijn de sterktes en zwaktes in kaart gebracht en is verkend of en in hoeverre de praktijk van de Belgische vrederechter leidt tot wat in Nederland de laatste jaren is gaan heten ‘maatschappelijk effectieve rechtspraak’. Het beeld dat daaruit naar voren komt is dat, ondanks dat het aantal locaties is verminderd, de Belgische vrederechter met recht een ‘nabijheidsrechter’ kan worden genoemd. Het takenpakket van de vrederechter is primair gericht op kwesties die het dagelijks leven van elke burger raken. Het profiel van de vrederechter sluit hierop aan. Het gaat om (ervaren) rechters die empathisch, communicatief, interactief en oplossingsgericht te werk gaan en goed zijn aangesloten op wat er lokaal speelt. Ook de wijze waarop de zitting wordt ingericht, sluit aan op de beleavingswereld van de partijen in het soort zaken waar het hier om gaat. Dit geldt vooral voor de verzoeningsprocedure bij de vrederechter, die gratis en informeel is.

Uit de vergelijking die vervolgens is gemaakt tussen de Belgische vrederechter en de Nederlandse kantonrechter komt naar voren dat de vrederechter pragmatischer, informeler en oplossingsgerichter te werk gaat dan de kantonrechter. Dit laatste laat zich mede verklaren door ingrepen in de organisatie van de kantonrechtspraak in het verleden en de hang naar schaalvergroting en efficiency in de rechtspraak in het laatste decennium. In de huidige situatie is er een groep rechtzoekenden die door gebrek aan zelfredzaamheid, in combinatie met de bestaande drempels voor toegang tot de rechter, in het rechtspraakaanbod niet of onvoldoende aan bod komt. Dit heeft niet alleen voor de individuen die tot deze groep behoren negatieve gevolgen, maar heeft ook een bredere maatschappelijke impact. De vrederechter speelt in België een belangrijke rol om deze groep binnen boord van samenleving en rechtsstaat te houden. Deze toegevoegde waarde van de invoering van een Nederlandse variant van de vrederechter, de ‘nabijheidsrechter’, kan als dragend worden beschouwd voor de beslissing om tot die invoering te komen. Voor andere groepen zou in overwegende mate kunnen worden volstaan door de bekende barrières als griffierechten en beschikbaarheid van rechtsbijstand te verlagen. Voor de hier bedoelde groep is echter meer nodig en in die behoefte kan niet

(geheel) worden voorzien door het bestaande stelsel of door aanbieders van alternatieven voor rechtspraak (ADR).

Bij de inpassing van de nabijheidsrechter – indien daartoe zou worden besloten – zou er niet voor moeten worden gekozen de ‘vrederechter’ naar het Belgische model te kopiëren, maar voor een scenario dat nauwer aansluit bij de huidige Nederlandse realiteit. In dat scenario wordt de bestaande kantonrechter als vertrekpunt genomen en diens aanpak en praktijk in een aantal stappen bijgesteld in de richting van de uit de Belgische vrederechter afgeleide beoogde wenselijke situatie. Dit vereenvoudigt de wetgevingsoperatie en maakt het mogelijk om geleidelijk tot de gewenste verandering te komen. Daarbij kan dan tevens worden voortgebouwd op de evaluatie van de experimenten en pilots van de Nederlandse rechtspraak. Het nog bij de Tweede Kamer in te dienen wetsvoorstel voor een Wet Experimenten Rechtspleging biedt vervolgens goede mogelijkheden om aan de hand van deze evaluatie verschillende varianten nader op effect uit te proberen.

Een variant die in ieder geval zal moeten worden verkend is de invoering van een verzoeningsprocedure bij de kantonrechter, die in het bijzonder de politieke aandacht heeft getrokken en ook in dit onderzoek als een belangrijke toevoeging naar voren komt. Het aanbrengen van een zaak is hier vormvrij en kosteloos, het verloop van de zitting is uiterst informeel en sterk gericht op het bereiken van een oplossing, die wordt neergelegd in een proces-verbaal. De invoering van een dergelijke procedure dient nadrukkelijk te worden overwogen, waarbij het aanbeveling verdient deze procedure anders dan in België, te laten aansluiten op de ‘gewone procedure’ op tegenspraak bij de kantonrechter in het geval de verzoening niet tot resultaat leidt. Op deze manier kan de conflictoplossende ‘slagkracht’ van de rechtspraak voor deze categorie van zaken – en daarmee de maatschappelijke effectiviteit – fors worden versterkt. Omdat aan deze ‘doorschakeling’ de nodige processuele vragen en praktische complicaties zijn verbonden, verdient het aanbeveling om de effecten ervan eerst te verkennen in het kader van de Wet Experimenten Rechtspleging. In het bijzonder dient daarbij te worden gezien of als de rechter die de verzoeningsprocedure leidt ook beslist in een opvolgende procedure ten gronde, dit niet zal leiden tot een terughoudender opstelling van partijen. Ook zou het vragen met betrekking tot (gepercipieerde) onafhankelijkheid en onpartijdigheid kunnen oproepen. Het scheiden van de beide rollen gaat echter al snel ten koste van snelheid en effectiviteit. Hier zal een vanuit processuele waarborgen aanvaardbare middenweg moeten worden gevonden, waarbij het in ieder geval van belang is partijen voldoende van informatie te voorzien over fasen in het proces en de rollen van procesdeelnemers. Voor het bereiken van de beoogde effecten van de verzoeningsprocedure verdient het aanbeveling om de toegang tot deze procedure ook in Nederland kosteloos te houden, dan wel het griffierecht te beperken tot ten hoogste de huidige laagste kantoncategorie (waarvan het tarief, zoals aangekondigd door de minister van Rechtsbescherming, in de nabije toekomst zal worden verlaagd).

Voor de herkenbaarheid en ter onderscheiding van de huidige kantonpraktijk, verdient het aanbeveling om de beoogde nieuwe rechterlijke praktijk aan te duiden als (de kantonrechter als) ‘nabijheidsrechter’. De beslissing om voor een dergelijke inpassing te kiezen zal moeten worden gestoeld op een heldere visie op het belang van de rol van de rechter in de samenleving en op een consistent beleid waar het gaat om de toegang tot de rechter. Voor de geloofwaardigheid zal hiervoor op sommige punten expliciet moeten worden gebroken met het beleid in het verleden, dat sterk was gestoeld op het bevorderen van centralisering en efficiency in de organisatie van rechtspraak en het stimuleren van alternatieven voor rechtspraak in plaats van het bevorderen van toegang tot de rechter. De beleidsverandering zal geloofwaardig moeten zijn om kansrijk te zijn.

Het onderzoek heeft de kosten en baten van de invoering van een nabijheidsrechter in kaart gebracht. De kosten zullen oplopen ten opzichte van de huidige kantonpraktijk door toename van de tijd die de kantonrechter gemiddeld aan een zaak zal moeten besteden. Vooral het aantal zittingen en de gemiddelde duur van die zittingen zal toenemen. Daarnaast mag ook een toename van het aantal zaken worden verwacht en zullen de zaken in lijn met het profiel van de Belgische vrederechter door (duurdere) ervaren kantonrechters moeten worden behandeld. Een volgende kostenfactor is de keuze voor het aantal locaties waar de nabijheidsrechter zitting zal houden, alsmede de dagen waarop en de openingstijden, inclusief de daaraan verbonden kosten van ondersteuning, beveiliging, etc. Gegeven het belang van nabijheid ook in geografische zin voor de zaken waar het hier om gaat (de lokale inbedding) en het feit dat in Nederland de reisafstanden naar rechtspraaklocaties aanzienlijk groter zijn dan in andere landen, is het onvermijdelijk dat het aantal zittingslocaties substantieel wordt uitgebreid. In aanvulling hierop dienen ook de mogelijkheden van een ‘rijdende nabijheidsrechter’ – in lijn met de nieuwe Belgische mogelijkheid voor de vrederechter om zittingen ‘*sous l’arbre*’ te houden – te worden verkend.

Tegenover deze hogere kosten staan maatschappelijke baten zoals het (algemene) belang dat maatschappelijk toegankelijke en laagdrempelige rechtspraak bijdraagt aan het instandhouden van de maatschappelijke vrede. Daarnaast is voor de Belgische situatie geconstateerd dat het vrederechters menigmaal lukt om niet alleen het geschil tussen partijen te doen beëindigen – door middel van verzoening of door uitspraak –, maar ook het onderliggende soms niet-juridische, maar eerder maatschappelijke probleem aan te pakken. Zij onderhouden contacten met andere instanties die een rol kunnen spelen bij het vinden van een maatschappelijk effectieve oplossing voor problemen en deze instanties verwijzen op hun beurt naar de vrederechter. Afgezien van het snel doen beëindigen van conflicten, vervullen zij daarmee een brugfunctie in de richting van groepen in de samenleving die doorgaans weinig vertrouwen hebben in het maatschappelijke en juridische systeem. In de experimenten met ‘buurtrechters’ worden vergelijkbare baten beschreven.

De conclusie is dat de invoering van een nabijheidsrechter een belangrijke bijdrage kan leveren aan het realiseren van maatschappelijk effectieve rechtspraak. De aanbeveling is om de invoering te laten verlopen als een geleidelijk proces waarbij kan worden voortgebouwd op de experimenten die de Nederlandse rechtspraak in de afgelopen jaren heeft uitgevoerd. Het doel zou moeten zijn om de praktijk van de kantonrechter in de komende jaren, mede met de mogelijkheden die de komende Wet Experimenten Rechtspleging daartoe biedt, pragmatischer, informeler en oplossingsgerichter te laten worden. Een nieuw in te voeren verzoeningsprocedure, die – anders dan in België – meer aansluit op de gewone kantonprocedure kan hiervan het sluitstuk vormen.

SUMMARY

This report describes a research project on the possibility of integrating the justice of the peace (*vrede rechter*) in Belgium and France into the Dutch legal system. The central questions are: how does the justice of the peace function in actual practice in the countries referred to, and can such an institution be realised in the Netherlands, and if so, in what form? The research project has been inspired by political interest in the concept of the justice of the peace and by the desire on the part of both the judiciary and the Minister for Legal Protection to arrive at a ‘socially effective administration of justice’. Hence, experiments have been conducted in the Netherlands with forms of accessible and low-threshold jurisdiction (‘community courts’ or *buurtrechtters*) for several years. These experiments will be evaluated at a later date; therefore, this research project describes them without including results. The description of the Dutch situation is based on desk research, interviews with those involved in the experiments and on an expert meeting.

Desk research, interviews and an expert meeting were also used for the research project’s part on comparative law. On the basis hereof, the developments regarding the justice of the peace in Belgium and France are presented. First, the situation in France is described. The image emerging here is that as of 1 January 2020 the *juge d’instance*, the French judge who – together with the *juge de proximité* for ‘small claims’ – comes closest to the position of a justice of the peace, will be abolished and will be replaced by the so-called *juge du contentieux de la protection* as part of the *tribunal de proximité*. For the time being, it is not clear how this will work out. In any case the conclusion had to be drawn that, as things stand, France does not have a justice of the peace, who may serve as a model for integration into the Dutch legal system. For that reason, the description of the French system focuses on a historical description of the developments (starting with the introduction of the justice of the peace in 1790) and on the considerations that played a role here and from that time onwards. This reveals that from the start the justice of the peace has played a double role: on the one hand the judicial role (the authority to take a decision) and on the other hand the mediatory/conciliatory role.

We also see this double role when we look at the Belgian justice of the peace, where this institution still applies, and in imitation thereof, or so it seems, in experiments with community courts in the Netherlands. The description of the justice of the peace in Belgium shows, unlike in France, a lively practice, which can serve as an example for the Dutch judicial system. The description comprises both the rules and regulations regarding the Belgian justice of the peace (law in the books) and the way these are applied in practice (law in action). By means of empirical research in the form of interviews with the judges involved and an expert meeting, a summary of the strengths and weaknesses was made, as well as an analysis whether and to what extent the practice of the Belgian justice of the peace results in what in the Netherlands has become known as ‘socially effective administration of justice’. It is our impression that, despite a reduction of the number of locations, the Belgian justice of the peace can rightfully be called a ‘proximity judge’ (*nabijheidsrechter*). The tasks of the justice of the peace primarily concern matters that affect the daily lives of all citizens. The justice of the peace’s profile corresponds with this. Justices of the peace are judges, often experienced ones, who operate in an emphatical, communicative, interactive and solution-oriented way and who are in touch with local issues. The organisation of the hearings is also in line with the parties’ background in the type of cases involved. This applies in particular to the reconciliation procedure before the justice of the peace, which is free of charge and informal.

The comparison between the Belgian justice of the peace and the Dutch subdistrict court judge (*kantonrechter*) shows that the justice of the peace operates in a more pragmatic, more informal and more solution-oriented way than the subdistrict court judge. This can be partially explained by past interventions in the organisation of the subdistrict court judge’s jurisdiction and by the drive to increase the scale and efficiency of jurisdiction in the past ten years. In the present situation there is a group of persons seeking justice that, for lack of self-help skills combined with the existing thresholds for court access, is not or insufficiently served by the present judicial system. Not only does this have negative consequences for the individuals belonging to this group, it also has an impact on society. In Belgium, the justice of the peace plays an important role in keeping this group on board, both in society and in the constitutional state. This added value can be regarded as a guiding principle in favour of the decision to realise the introduction of a Dutch version of the justice of the peace: the ‘proximity judge’. For other groups it may largely suffice to reduce the common barriers, such as court fees and the availability of legal aid. However, the need of the

group referred to goes beyond that, and neither the existing system nor those who offer jurisdictional alternatives (ADR) can fill this need completely.

Once the decision is taken to integrate a ‘proximity judge’, it is advisable not to copy the model of the Belgian justice of the peace, but to opt for a scenario that is more in line with the present Dutch reality. In this scenario, the starting point is the existing subdistrict court judge; in a few steps, the approach and practice of this court are adjusted toward an envisaged desirable situation derived from the Belgian justice of the peace. This option simplifies the legislative process and enables a gradual implementation of the desired change. An additional advantage is that the evaluation of the experiments and pilots of the Dutch judiciary can be taken into account. The legislative proposal for a Judicial Procedure Experiments Act (*Wet Experimenten Rechtspleging*), which is still to be submitted to the House of Representatives, offers good possibilities to test the effects of various versions based on this evaluation.

A version that is to be explored in any case is the introduction of a reconciliation procedure before the subdistrict court judge. This has attracted political interest and is also regarded as an important extension in this research project. In this procedure, presenting a case has no prescribed form and is free of charge, the course of the hearing is very informal and strongly focuses on reaching a solution, which is then laid down in a report. The introduction of such a procedure requires serious consideration. Unlike in Belgium, however, it is recommended to tie this procedure in with the ‘normal’ procedure on the merits before the subdistrict court judge, should the reconciliation not lead to any result. In this way, the judiciary’s conflict-solving capacity for this category of cases, and thus its social effectiveness, can be strengthened considerably. As this ‘transfer’ gives rise to several procedural questions and practical complications, it is recommended to first explore the effects hereof as part of the Judicial Procedure Experiments Act. A matter that requires consideration is whether a scheme where the same judge who conducts the reconciliation proceedings also takes a decision in the procedure on the merits may lead to a less responsive attitude of the parties. Questions may also arise as regards the court’s (perceived) independence and impartiality. Separating the two roles may, however, quickly affect speed and effectiveness. It is important to arrive at an acceptable middle course with procedural guarantees, in which the parties receive sufficient information on the procedural phases and the litigants’ roles. To attain the envisaged effects of the reconciliation procedure, it is recommended to make access to this procedure in the Netherlands free of charge or to limit the maximum court fee to the presently lowest subdistrict court category (the rate of which will be reduced in the near future, as announced by the Minister for Legal Protection).

For the sake of its recognisability and to distinguish it from the present subdistrict court judge’s practice, it is recommended to refer to the envisaged new judicial practice as (the subdistrict court judge as) a ‘proximity judge’. The decision in favour of such an integration must be based on a clear vision on the significance of the role of courts in society and on a consistent policy as regards access to a court. The credibility of this policy will require an explicit distancing from past policy on certain points, as this latter policy strongly promoted centralisation and efficiency in the judicial organisation and stimulated court alternatives instead of promoting access to a court. The change of policy will have to be credible in order to be successful.

This research project analysed both the costs and the benefits of introducing a ‘proximity judge’. Costs will rise as, compared to the present subdistrict court judge’s practice, the average time the subdistrict court judge will be required to spend per case will increase. Especially the number of hearings and the average duration of those hearings will increase. In addition, an increase in the number of cases can be expected and cases will be dealt with by (more expensive) experienced subdistrict court judges, in line with the Belgian justice of the peace’s profile. Another cost factor relates to the number of hearing locations, the hearing days and the opening hours for the ‘proximity judge’, including the accompanying costs of support, security, etc. In view of the significance of proximity, also geographically, for the cases in question (the importance of the judge being embedded in the local community) and the fact that in the Netherlands travel distances to hearing locations are considerably longer than in other countries, a substantial increase in the number of hearing locations will be inevitable. Alternatively, options for a ‘mobile proximity judge’, which would be in line with the new Belgian option for the justice of the peace to hold hearings ‘*sous l'arbre*’, must be explored.

These increased costs are accompanied by benefits for society, e.g. the (general) interest of an accessible and low-threshold administration of justice, which contributes to maintaining peace in society. Moreover, it was found that in the Belgian situation the justices of the peace often are not only successful in ending the conflict between the parties by means of a reconciliation or a decision, but they also deal with the underlying problem, which often is of a non-legal and more social nature. They maintain contacts with other authorities that may

play a role in finding a socially effective solution for problems, and these authorities in turn refer to the justices of the peace. Apart from putting a swift end to conflicts, they thus fulfil a bridging role vis-à-vis groups in society that, in general, have little faith in the social and legal system. The experiments with 'community courts' show similar benefits.

The conclusion is, that the introduction of a 'proximity judge' may contribute substantially to the realisation of a socially effective administration of justice. We recommend a phased introduction, so that it will be possible to build upon the experiments carried out by the Dutch judiciary in recent years. The aim should be to make the subdistrict court judge's practice more pragmatic, informal and solution-oriented in the years to come, also in view of the possibilities offered in this respect by the forthcoming Judicial Procedure Experiments Act. This may culminate in the introduction of a new reconciliation procedure, which, unlike in Belgium, is more in line with the normal subdistrict court judge's procedure on the merits.

INHOUDSOPGAVE

Woord vooraf	3
Lijst van afkortingen	4
Samenvatting	5
Summary	8
Inhoudsopgave	11
Bijlagen	13
HOOFDSTUK 1. Inleiding	14
1.1 Aanleiding voor het onderzoek	14
1.2 Onderzoeksvragen	15
1.3 Methodologie	17
1.4 Beperkingen van het onderzoek	17
1.5 Theoretisch kader	18
1.6 Leeswijzer	26
HOOFDSTUK 2. De vrederechter in Frankrijk	27
2.1 Introductie	27
2.2 De <i>juge de paix</i> (1790-1958)	27
2.3 De <i>juge d'instance</i> (1958-heden)	32
2.4 De <i>juge de proximité</i> (2003-2017)	34
2.5 Schikkingsgraad en duur van conflicten	41
2.6 Recente ontwikkelingen: afschaffing van de <i>juge d'instance</i>	44
2.7 Tussenconclusies	45
HOOFDSTUK 3. De vrederechter in België	46
3.1 Inleiding	46
3.2 Gerechtelijke organisatie en bevoegdheid van de vrederechter	46
3.3 Procesverloop voor de vrederechter	60
3.4 Verzoeningsprocedure voor de vrederechter	69
3.5 Maatschappelijk effectieve rechtspraak	76
3.6 Tussenconclusies	77
HOOFDSTUK 4. Alternatieven voor inpassing van de vrederechter: experimenten en pilots van de rechtspraak	79
4.1 Inleiding	79
4.2 Toegang tot de rechter	80
4.3 Effectieve rechtspraak	80
4.4 Experimenten en pilots	81
4.5 De experimenten met 'buurtrechters' nader bekeken	91
HOOFDSTUK 5. Inpasbaarheid van de vrederechter	96
5.1 Proloog: een korte geschiedenis van de vrederechter in Nederland	96
5.2 Inleiding	97
5.3 Inpassing van de vrederechter	97

5.4	Scenario voor inpassing	102
5.5	Kosten en baten van inpassing	105
5.6	(Overige) gevolgen van inpassing.....	109
HOOFDSTUK 6. Conclusies		113
Bronnenlijst.....		118
Wetgeving en parlementaire stukken (Frankrijk en België)		118
Literatuur.....		120
Bijlage 1: Begeleidingscommissie.....		134
Bijlage 2: Deelnemers expertmeetings		135
Bijlage 3: Geïnterviewde personen.....		137
Bijlage 4: Functiebeschrijving vrederechter Hoge Raad voor de Justitie.....		138
Bijlage 5: Bevoegdheden Belgische Vrederechter		155
Bijlage 6: Brochure FOD Justitie: de Vrederechter. De rechter die dicht bij de burger staat		161
Bijlage 7: Verzoekschrift tot oproeping ter minnelijke schikking.....		170
Bijlage 8: Brochure FOD Justitie: De verzoening of minnelijke schikking		171

BIJLAGEN

1. Begeleidingscommissie.
2. Deelnemers expertmeetings.
3. Geïnterviewden.
4. Functiebeschrijving vrederechter Hoge Raad voor de Justitie.
5. Bevoegdheden Belgische vrederechter.
6. Brochure FOD Justitie. De vrederechter. De rechter die dicht bij de burger staat.
7. Verzoekschrift tot oproeping ter minnelijke schikking.
8. Brochure FOD Justitie. De verzoening of minnelijke schikking.

HOOFDSTUK 1. INLEIDING

1.1 Aanleiding voor het onderzoek

De directe aanleiding voor dit onderzoek is de met brede steun aanvaarde motie van het lid van de Tweede Kamer Segers van de ChristenUnie, die oproept tot onderzoek naar de haalbaarheid van rechtspraak – op alle rechtsgebieden – in de nabijheid van burgers, die – mede in financiële zin – laagdrempelig is en bijdraagt aan het effectief en duurzaam oplossen van juridische en maatschappelijk geschillen.¹ Eenzelfde intentie spreekt uit een ander voorstel van het SP-Kamerlid Van Nispen voor het opzetten van ‘Huizen van het recht’. Niet alleen moeten volgens dit voorstel procedures worden vereenvoudigd, maar ook zouden rechters en hulpverleners in gezamenlijkheid problemen van mensen moeten oplossen.² In zowel de motie als het voorstel wordt verwezen naar de vrederechter (*juge de paix*) in België en/of Frankrijk, die als een voorbeeld wordt gezien. Een en ander heeft een vervolg gekregen in het regeerakkoord van het derde kabinet Rutte ‘Vertrouwen in de toekomst’.³ Daarin wordt de wens uitgesproken om te komen tot ‘buurtrechters’. Er is derhalve een duidelijk politieke wens om een rechterlijke voorziening in het leven te roepen die wordt omschreven als ‘toegankelijk’ en ‘laagdrempelig’ en die niet alleen leidt tot het beslechten van een geschil, maar ook tot de oplossing van ‘het onderliggende probleem’. Zoals gezegd, staat de vrederechter in België en Frankrijk daarvoor model. Het enthousiasme voor dit voorbeeld spreekt ook uit de uitspraken van de minister van Rechtsbescherming Sander Dekker na een werkbezoek aan het vredegerecht in het Belgische Maasmechelen in het voorjaar van 2019.⁴

Deze politieke wensen lijken goed aan te sluiten bij de ambities van de Rechtspraak, die het realiseren van ‘Maatschappelijke Effectieve Rechtspraak (MER)’ als speerpunt heeft benoemd.⁵ Hierbij gaat het eveneens om rechtspraak die aandacht besteedt aan onderliggende kwesties en maatschappelijke problematiek, waarin de rechter laagdrempelig is en de beslissing toegevoegde waarde heeft. De ambities van de Rechtspraak op dit punt zijn door het kabinet onderschreven in het regeerakkoord, waarin wordt verwezen naar experimenten met buurtrechters. Veel aandacht heeft inmiddels ook gekregen het experiment met de Spreekuurrechter bij de Rechtbank Noord-Nederland.

Het lijkt er dan ook op dat er een grote mate van consensus bestaat in zowel de politiek als de Rechtspraak over wat de rechtspraak in aanvulling op de bestaande voorzieningen zou moeten gaan bieden. Die consensus wordt, zoals gezegd, bevestigd door het regeerakkoord, waarin de ambities op dit vlak worden ondersteund, en waaraan inmiddels uitwerking is gegeven in de brieven van de minister van Rechtsbescherming aan de Tweede Kamer van 20 april en 12 december 2018.⁶ De vraag is echter hoe een dergelijke voorziening zou moeten worden vormgegeven, hoe zij kan worden ingepast in het rechtsbestel en wat de kosten en baten van de voorziening zouden zijn. Op deze vraag concentreert zich dit onderzoek, waarbij de vrederechter zoals deze in België en Frankrijk vorm heeft gekregen en functioneert centraal staat, maar waarin ook de hierboven genoemde experimenten van de rechtspraak in de afgelopen jaren worden betrokken. In de onderzoeksvragen die in de volgende paragraaf worden besproken, worden de diverse aspecten die aan het onderzoek zijn verbonden nader beschreven. Deels was de vraag aan de onderzoekers om een beschrijving te maken van vormgeving en functioneren van het instituut ‘vrederechter’ in beide genoemde landen en deels dienden zij een eigen kritische analyse te maken van de voor- en nadelen en de diverse aspecten (waaronder mede de financiële consequenties) die zijn verbonden aan een eventuele invoering ervan in het Nederlandse rechtsbestel.

¹ *Kamerstukken II*, 2016/17, 234550-VI, 65.

² Te vinden via www.sp.nl/sites/default/files/huizen_van_het_recht.pdf (laatst geraadpleegd op 3 juni 2019).

³ Zie het Regeerakkoord ‘Vertrouwen in de toekomst’, p. 5.

⁴ Zie het verslag van het werkbezoek in *Mr.*, magazine voor juristen van mei 2019, p. 12-13: ‘vrederechter werkt dejuridiserend’.

⁵ Brief van de voorzitter van de Raad voor de rechtspraak van 8 november 2018, als bijlage opgenomen bij de brief van de minister van Rechtsbescherming aan de Tweede Kamer over ‘Maatschappelijk effectieve rechtspraak, zie *Kamerstukken II*, 2018/19, 29279, 476. Zie ook het Jaarplan 2018 van de Rechtspraak en het overzicht van de projecten op <https://www.rechtspraak.nl/Themas/maatschappelijk-effectieve-rechtspraak> (laatst geraadpleegd op 3 juni 2019).

⁶ *Kamerstukken II*, 2018/19, 29279, 476.

1.2 Onderzoeksvragen

De doelstelling van het onderzoek is in de vorige paragraaf omschreven. Met het oog hierop is de primaire vraag aan de onderzoekers om een functionele beschrijving te geven van de vrederechter in België en Frankrijk en te onderzoeken of en hoe deze figuur inpasbaar is in het Nederlandse rechtsbestel en wat de kosten en baten van inpassing zouden zijn.⁷ De onderzoekers zullen op basis hiervan conclusies trekken ten aanzien van de voor- en nadelen van de invoering van de vrederechter en de haalbaarheid ervan. Daarnaast wordt de onderzoekers gevraagd een beschrijving te geven van de experimenten met laagdrempelige toegang en geschiloplossing en geschilbeslechting in de Nederlandse rechtspraak en deze mee te nemen in de bevindingen. Hieronder wordt ingegaan op de onderzoeksvragen en -methoden aan de hand waarvan deze zullen worden beantwoord.

A. Rechtsvergelijking: de vrederechter in België en Frankrijk

- 1. Wat zijn de belangrijkste elementen en ontwikkelingen van de vrederechter in België en Frankrijk?**
- 2. Wat zijn de belangrijkste verschillen met de Nederlandse kantonrechter en in hoeverre kent Nederland (soortgelijke) voorzieningen die in België en Frankrijk onder het bereik van de ‘vrederechter’ vallen? Wat voegt de vrederechter toe?**
- 3. Wat is er bekend over de kosten van de vrederechter in België en Frankrijk?**
- 4. Wat is er bekend uit recent empirisch onderzoek over de werking van de vrederechter in België en Frankrijk?**

Als eerste wordt een beschrijving gegeven van (a) het instituut vrederechter en de inbedding daarvan in de bestaande gerechtelijke organisatie van België en Frankrijk en (b) de procedure voor de vrederechter in die landen. De beschrijving is niet beperkt tot de juridische vormgeving (*‘law in the books’*), maar zal tevens zien op het praktisch functioneren van de procedure (*‘law in action’*). Om het huidige functioneren van de Belgische en Franse vrederechter in context te kunnen plaatsen, is tevens in kaart gebracht hoe het instituut vrederechter zich in de loop der jaren heeft ontwikkeld, welke discussies hierover hebben plaatsgevonden en welke eventuele plannen er zijn voor aanpassing in de toekomst.

B. Ervaringen in Nederland met experimenten binnen de rechtspraak

- 5. Wat zijn de ervaringen in Nederland met pilots waarin laagdrempelige toegang en geschiloplossing centraal staan (‘buurtrechters’)? Welke knelpunten zijn hieruit naar voren gekomen, en tot welke aanbevelingen heeft dit geleid?**

Voor dit onderdeel is een beschrijving gemaakt van de experimenten c.q. pilots die binnen de reikwijdte van het onderzoek vallen. Daarbij werden de onderzoekers met een aantal belangrijke beperkingen geconfronteerd, die in de volgende paragraaf zullen worden belicht.

C. Inpasbaarheid in de reguliere rechtspraak?

- 6. Welke elementen en ontwikkelingen kunnen inpasbaar zijn in het Nederlandse rechtsbestel van de vrederechter in België en Frankrijk en, gelet daarop van de pilots in het Nederlandse rechtsbestel?**
- 7. Welke elementen en ontwikkelingen zijn moeilijk met het Nederlandse stelsel te verenigen?**

⁷ De stand van zaken is die op 1 mei 2019, met uitzondering van de brochure in bijlage 6, die in juni 2019 werd gepubliceerd.

8. Welke wettelijke bepalingen behoeven aanpassing als wordt overwogen elementen van de vrederechter in het Nederlandse stelsel op te nemen?
9. Hoe zou de instelling van de vrederechter zich verhouden tot de borging van de functies van *problem solving* en *public life* van de rechtspraak, tevens als functie van afbakening van de rechtspraak.
10. Hoe zou de instelling van de vrederechter zich verhouden tot rechtsstatelijke aspecten van de rechtspraak, zoals het borgen van de mogelijkheid van rechtsbijstand voor de burger?
11. Hoe verhouden relevante ontwikkelingen binnen de rechtspraak, zoals die van de Herziening Gerechtelijke Kaart (HGK) zich tot de wens rechtspraak ‘dichter bij de burger’ te brengen?
12. Hoe verhoudt de voortgaande digitalisering in de rechtspraak zich tot de introductie van (elementen van) een vrederechter?

Op basis van de onder A bedoelde beschrijving van de vrederechter in België en Frankrijk wordt onderzocht hoe deze figuur kan worden ingepast in het Nederlandse rechtsbestel. Daaruit zal naar voren komen welke elementen uit die procedure een toevoeging inhouden, wat ervoor nodig is om deze, indien wenselijk, in te passen in het rechtsbestel, en wat de gevolgen daarvan zouden zijn voor dat bestel. Daarbij wordt betrokken welke functies de rechtspraak in de samenleving vervult en aan welke rechtsstatelijke eisen eventuele nieuwe (aanvullende) voorzieningen moeten voldoen. Tevens wordt bezien of en in hoeverre de experimenten of pilots daarin (al) voorzien en hoe een eventuele inpassing zich verhoudt tot relevante ontwikkelingen binnen de rechtspraak, zoals schaalvergroting en digitalisering.

D. (Maatschappelijke) kosten en baten?

13. Hoe zou een onderbouwde redenering er uit zien over de orde van grootte van de financiële consequenties als lage griffierechten worden geheven en er zitting wordt gehouden in elke gemeente conform de motie Segers?
14. Hoe zou een onderbouwde redenering er uit zien over de maatschappelijke kosten en baten in beschrijvende zin (en/of voor- en nadelen) van een vrederechter zoals benoemd in de motie Segers?

In het verlengde van de vraag naar de inpasbaarheid worden zo goed mogelijk de kosten en baten van de inpassing van de vrederechter op een rij gezet, waarbij het niet alleen gaat om de financiële, maar ook de maatschappelijke kosten en baten. Daarbij worden mede de griffierechten en de zittingslocaties betrokken waarnaar wordt verwezen in de motie Segers.

E. Haalbaarheid vrederechter?

15. Wat zijn gezien het antwoord op bovenstaande vragen de voor- en nadelen van de invoering van de vrederechter in het Nederlandse rechtsbestel om de haalbaarheid daarvan te kunnen bepalen?

De onderzoekers zullen op basis van een analyse van de antwoorden op de verschillende deelvragen zoals die in de eerdere onderdelen naar voren zijn gekomen conclusies trekken ten aanzien van de voor- en nadelen van de invoering van de vrederechter en de haalbaarheid ervan.

1.3 Methodologie

Om de centrale onderzoeksvraag en de daaruit voortvloeiende deelvragen te beantwoorden zijn de volgende onderzoeksmethoden toegepast.

Desk research

Desk research is ingezet om een beschrijving te kunnen geven van het instituut vrederechter en de inbedding daarvan in de bestaande gerechtelijke organisaties van zowel België als Frankrijk. De beschrijving van de experimenten en pilots van de Nederlandse rechtspraak is ook grotendeels gebaseerd op *desk research*, waarbij naast bestaande literatuur ook veel gebruik is gemaakt van online beschikbare gegevens over bijvoorbeeld aanmeldprocedures en te gebruiken (eenvoudige) formulieren. Daar waar het de kosten en baten van een en ander betreft is ook eerst gestart met het verzamelen en analyseren van bestaand schriftelijk materiaal.

Interviews

Zowel in België, Frankrijk als Nederland zijn interviews afgenomen. Het betrof semigestructureerde interviews op basis van vooraf opgestelde topiclijsten. Zij duurden elk gemiddeld een uur. De interviews in Nederland en Frankrijk zijn afgenomen door twee onderzoekers gezamenlijk, waarbij de opgenomen interviews nadien volledig zijn getranscribeerd voor verdere analyse. In Frankrijk zijn in februari 2019 een tweetal interviews afgenomen, met een rechter en met een wetenschapper. Dezelfde methode werd gehanteerd in België waar in de periode februari-mei 2019 acht interviews zijn afgenomen. Er werd gesproken met voorzitters van de vrede- en politierechters, vrederechters, een hoofdgriffier en iemand van de Hoge Raad voor de Justitie. In Nederland zijn in de periode januari-april 2019 tien interviews afgenomen met in totaal 14 betrokken (twee interviews betroffen zogeheten groepsinterviews met drie betrokkenen). We hebben zowel bestuurders, managers, mediation functionarissen als (kanton)rechters, maar ook wetenschappers gesproken. De bij dit onderzoek betrokken (kanton)rechters en mediation functionarissen verschaften ons voornamelijk inzicht in de dagelijkse praktijk (als aanvulling op het desk research) als op de maatschappelijke baten. De rechtbankbestuurders en -managers en wetenschappers waren in staat om meer vanaf een afstand te reflecteren op zowel de financiële als de maatschappelijk kosten en baten. De lijst met geïnterviewde personen is opgenomen in bijlage 3.

Expertmeetings

Tot slot hebben wij zowel in België als in Nederland een expertmeeting georganiseerd. Deze expertmeetings stelden de onderzoekers in staat om de resultaten uit het *desk research* en de interviews te valideren en om nadere informatie te verzamelen. De Nederlandse expertmeeting vond plaats op 15 april 2019 te Utrecht, en daar is gesproken met bij de experimenten en pilots betrokken rechters, bestuurders en wetenschappers. De Belgische expertmeeting vond plaats op 30 april 2019 te Leuven. We hebben daar gesproken met professionals, beleidsmakers en wetenschappers. Bijlage 2 bevat een lijst van de deelnemers aan de Nederlandse en Belgische expertmeetings.

1.4 Beperkingen van het onderzoek

Het is van belang hier te wijzen op enkele belangrijke beperkingen waarmee de onderzoekers werden geconfronteerd naast de gebruikelijke, zoals looptijd en budget. De belangrijkste beperking was dat gegevens over de experimenten en pilots die de afgelopen jaren hebben gelopen en nog steeds lopen maar zeer beperkt beschikbaar waren binnen de looptijd van het onderzoek. Hoewel het om een lange lijst van relevante pilots gaat, die in het bijzonder betrekking hadden/hebben op nieuwe vormen van laagdrempelige en toegankelijke rechtspraak, is slechts één project serieus extern geëvalueerd, namelijk het experiment ‘Spreekuurrechter’ van de Rechtbank Noord-Nederland. Dit evaluatierapport kwam op 24 september 2018 beschikbaar. Over dit rapport konden de onderzoekers beschikken en het is dan ook bij het onderzoek betrokken. Tegelijkertijd werd na de aanvang van het onderzoek aangekondigd dat de twee begin 2019 gestarte pilots ‘Rotterdamse Regelrechter’ en ‘Haagse Wijkrechter’ begin 2020, in samenhang met de evaluatie van de Spreekuurrechter, zouden worden geëvalueerd. Van deze evaluaties kon dan ook niet alleen geen gebruik worden gemaakt, het feit dat deze nog moeten plaatsvinden noopte de onderzoekers tot de nodige terughoudendheid. De onderzoekers voelden zich niet vrij om uitspraken te doen over de resultaten van de nog niet geëvalueerde experimenten. Dat is immers aan de onderzoekers van de evaluatieonderzoeken en zij moeten niet voor de

voeten worden gelopen. De afstemming tussen de opdrachtgevers van het onderhavige onderzoek en de Rechtspraak als opdrachtgever voor de evaluaties van de experimenten had dan ook beter gekund. Wat hier ook van zij, de onderzoekers hebben zich moeten beperken tot de in de vorige paragraaf bedoelde beschrijving van de opzet van de experimenten, de daarmee beoogde doelen en de redenen om daarmee te starten. De resultaten van die experimenten blijven dus buiten beschouwing.

Een volgende wezenlijke beperking van het onderzoek is het gebrek aan empirische data over de behoeften van rechtszoekenden. Achter de politieke belangstelling en de experimenten van de rechtspraak lijkt de perceptie te schuilen dat er een lacune in het huidige rechtspraakaanbod is waar het gaat om toegankelijke en laagdrempelige rechtspraak. Of daaraan ook daadwerkelijk behoefte bestaat bij ‘de burger’/‘de rechtzoekende’ is echter geheel duidelijk.⁸ Studie van de literatuur leert dat daarover geen eensluidende empirische data beschikbaar zijn. Ook uit het (een aantal keren herhaalde) Geschilbeslechtingdelta-onderzoek van het WODC, dat is gericht op het in kaart brengen van hoe respectievelijk natuurlijke personen en mkb-bedrijven omgaan met conflicten, blijkt dit niet overtuigend,⁹ evenmin als uit onderzoek naar de motieven van rechtzoekenden om wel of niet naar de rechter te gaan.¹⁰ Het door de onderzoekers zelf verzamelen van data op een wijze die tot steekhoudende uitkomsten zou leiden die hier meer licht op deze kwestie zouden werken, ging de reikwijdte – zowel wat betreft looptijd als budget – van het onderhavige onderzoek vanzelfsprekend (ver) te buiten. Daarmee blijft een voor de vraag naar de wenselijkheid van de inpassing van een nieuwe rechtspraakvoorziening en de vormgeving daarvan belangrijke vraag, althans in empirische zin, onbeantwoord. Een en ander betekent uiteraard niet dat het ontbreken van overtuigende empirische data zou moeten leiden tot de conclusie dat die behoefte er dus *niet* zou zijn. De onderzoekers zijn daarom uitgegaan van de in beginsel bestaande – want uit motie en experimenten blijkende – wenselijkheid bij politiek en rechtspraak dat er behoefte is aan een toegankelijke en laagdrempelige rechtspraakvoorziening. Met het oog op de verdere ontwikkelingen pleiten zij ervoor om op korte termijn door middel van vervolgonderzoek in de hier gesignaleerde empirische lacune te voorzien.

Met betrekking tot het deel van het onderzoek dat betrekking heeft op de Belgische vrederechter werden de onderzoekers evenzeer met een aantal beperkingen geconfronteerd. Enerzijds bestaat in België bijzonder weinig empirisch materiaal over (de werking van) justitie, inclusief over de vrederechter. Het cijfermateriaal dat voorhanden is, is daarenboven niet volledig of actueel. Anderzijds is er geen of weinig informatie beschikbaar over de kosten van en het budget dat is gemoeid met de vredegerichten. Dit heeft mede te maken met het feit dat sinds de hervormingen van 2013-2014 de vrede- en politierechtbanken in één entiteit zijn ondergebracht en dit proces nog loopt. Een en ander wordt nader toegelicht in hoofdstuk 3.

1.5 Theoretisch kader

In de onderzoeksvragen staat een aantal begrippen centraal die nadere beschrijving behoeven. Daarnaast raken de vragen aan kwesties die de rol van de (civiele) rechter in de samenleving en de verhouding van de rechter tot buitengerechtelijke geschiloplossing betreffen. Het is van belang op deze plaats eerst de belangrijkste begrippen die in het onderzoek centraal staan te definiëren en de inzichten en opvattingen in de literatuur daarover te verkennen om aan de hand van het aldus verkregen theoretisch kader de uitkomsten van het onderzoek te toetsen en daarop conclusies op te baseren. In deze paragraaf staat dit theoretisch kader centraal.

1.5.1 Centrale begrippen

De eerste vraag die moet worden gesteld is die naar de aanleiding voor de onderzoeksvraag. Wij doelen dan niet zozeer op de directe aanleiding voor de onderzoeksopdracht. Hierboven werd duidelijk dat deze primair is gelegen in de politieke belangstelling voor het verschijnsel ‘vrederechter’ en de experimenten en pilots van de rechtspraak die daarmee in verband worden gebracht. Het gaat ons hier om de daaraan onderliggende (meer existentiële) vraag. Tijdens de Nederlandse expertmeeting die in het kader van dit onderzoek werd gehouden bleek dat er bij de deelnemers geen duidelijke en gedeelde visie bestond (a) met betrekking tot de redenen voor en de doelstellingen van de experimenten en (b) over het antwoord op de vraag of sprake is van

⁸ Zie ook Van der Kraats 2019.

⁹ Ter Voert & Klein Haarhuis 2015.

¹⁰ Mein & De Meere 2018, p. 24-28.

een tekort in het aanbod van de rechtspraak en of de vrederechter in dit tekort zou kunnen voorzien. Hieronder gaan wij op eigen gezag en aan de hand van de literatuur in op deze vragen.

In de aandacht voor de vrederechter staan steeds twee begrippen centraal, namelijk ‘toegankelijkheid’ en ‘laagdrempeligheid’. Daarbij wordt met name gedacht aan het beslechten van eenvoudige geschillen tussen burgers, waarbij ‘eenvoudig’ niet betekent dat er zich in die zaken niet de nodige juridische, persoonlijke of maatschappelijke complicaties kunnen voordoen, maar dat het gaat om zaken die gemiddeld feitelijk en juridisch zo overzichtelijk zijn dat zij binnen korte tijd en zonder dat processuele bijstand nodig of zelfs wenselijk is, kunnen worden geschikt of beslecht. Het gaat om geschillen die betrekking hebben op het alledaagse leven waar iedere burger op een bepaald moment mee wordt geconfronteerd. Het gaat veelal – maar niet steeds – om geschillen tussen natuurlijke personen en om geschillen waarbij juridisering eerder aan de oplossing of beslechting in de weg staat dan dat het daaraan bijdraagt. Het zijn ook geschillen die vaak een relatie hebben met de omgeving van partijen en een impact kunnen hebben op die omgeving. In hoofdstuk 2 en 3 zal blijken dat in Frankrijk en België voor dergelijke rechtspraak de aanduiding ‘nabijheidsrechter’ wordt gebruikt; een term die wij hieronder overnemen.

Het is van belang vast te stellen hoe beide begrippen zich verhouden tot het fundamentele recht waaraan zij invulling geven: het recht op toegang tot de rechter dat voortvloeit uit artikel 6 EVRM.¹¹ Dit recht kent twee aspecten: met de externe toegang tot het recht wordt bedoeld dat een rechtzoekende toegang heeft tot een juridische procedure. De interne toegang tot het recht houdt in dat een procedure eenvoudig moet zijn, zodat een rechtzoekende niet afhaakt gedurende de procedure.¹² Het recht op toegang tot de rechter mag worden beperkt. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) heeft verschillende beperkingen geaccepteerd, zoals het heffen van griffierechten en verplichte procesvertegenwoordiging.¹³ Deze beperkingen mogen – evenals de kosten van procederen meer in het algemeen – niet zo ver gaan dat zij het recht op toegang tot de rechter illusoir maken.¹⁴ Ook volgt uit artikel 6 EVRM dat een procedure niet langer mag duren dan ‘een redelijke termijn’. Hoe lang de termijn in een concrete zaak mag zijn, hangt af van de concrete omstandigheden van het geval. Een van deze omstandigheden is de complexiteit van de zaak.¹⁵ Het recht op toegang tot de rechter wordt in de literatuur geplaatst binnen de bredere context van ‘toegang tot recht’, dat is afgeleid van het in internationale context gebruikelijke ‘*access to justice*’. Daaraan wordt door sommigen de betekenis toegekend van het bereiken van rechtvaardige oplossingen voor problemen tussen mensen, in het bijzonder voor diegenen die het minst conflictvaardig zijn, en van een goede ordening van menselijke en zakelijke relaties die conflicten waar mogelijk voorkomt.¹⁶

Om aan deze eisen te voldoen is een ‘nabijheidsrechter’ geen juridische noodzaak; de Nederlandse civiele procedure lijkt in het algemeen aan de eisen van artikel 6 EVRM te voldoen.¹⁷ Dat neemt evenwel niet weg dat er voor bepaalde groepen bijzondere problemen met de toegang tot de rechter kunnen bestaan, die het wenselijk maken om met gerichte maatregelen de gang naar de rechter voor deze groepen laagdrempeliger en toegankelijker te maken. Dit past goed in het brede begrip ‘toegang tot recht’, zoals dat zojuist is beschreven, en dat een meer maatschappelijke lading heeft dan een strikt juridische.

Naast toegankelijkheid en laagdrempeligheid is de focus bij de berechting van de hierboven bedoelde geschillen ook gelegen op het belang van het vinden van een effectieve oplossing, dan wel een effectieve beslechting van het geschil. Het gaat er dan primair om dat niet alleen het geschil wordt opgelost of beslecht, maar dat ook het ‘onderliggende probleem’ uit de wereld wordt geholpen, zodat dit niet weer nieuwe geschillen kan genereren. Dit is een wezenlijk onderdeel van de doelstelling om te komen tot

¹¹ EHRM 21 februari 1975, nr. 4451/70, *NJ* 1975/462 m.nt. E.A. Alkema (*Golder t. Verenigd Koninkrijk*). Hier zijn verder van belang art. 17 Grondwet, artikel 14 Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR) en art. 47 Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie. Zie nader over de discussie over waar hier de grenzen moeten worden getrokken Giesen 2015, p. 194 e.v.

¹² Smits 2008, par. 2.4.

¹³ EHRM 9 oktober 2012, nr. 3845/08 (*R.P. en anderen/Verenigd Koninkrijk*), par. 63-67.

¹⁴ EHRM 28 mei 1985, nr. 8225/78 (*Ashingdane/Verenigd Koninkrijk*), par. 57.

¹⁵ EHRM 27 juni 2000, nr. 30979/69 (*Frydlender/Frankrijk*), par. 43.

¹⁶ Hiil 2017.

¹⁷ Vooral in het kader van discussie over de hoogte van griffierechten worden hierbij nogal eens vraagtekens geplaatst.

‘maatschappelijk effectieve rechtspraak’, zoals hierboven genoemd en waarop in par. 4.3 nader zal worden ingegaan. Op dit ‘probleemoplossend vermogen’ van de rechter zal in hierna nader worden ingegaan.

Voordat nader kan worden ingegaan op de invulling van de begrippen toegankelijkheid, laagdrempeligheid en effectiviteit en op de vraag hoe de ‘nabijheidsrechter’ eruit zou dienen te zien en of de inpassing van de vrederechter hiervoor een optie is, moet de vraag worden gesteld of er voldoende grond is om aan te nemen dat er behoefte zou bestaan aan een nabijheidsrechter.

1.5.2 De behoefte aan een nabijheidsrechter

Uit de Geschilbeslechtingsdelta 2014 blijkt dat 4 procent van de potentieel juridische geschillen uiteindelijk aan de rechter wordt voorgelegd, terwijl 11 procent terecht komt bij alternatieven.¹⁸ Factoren die de keuzes van rechtzoekenden bepalen zijn met name formaliteit, kosten en moeite. Het gaat, in de woorden van de opstellers van het Geschilbeslechtingsdelta-onderzoek, om een kosten-batenafweging waarbij zowel materiële als immateriële aspecten (zoals de mentale belasting) een rol spelen. Mein en De Meere onderzochten de motieven om wel of niet naar de rechter te gaan en onderscheiden drie profielen van rechtzoekenden.

1. Ten eerste de ‘rechtzoeker’, die zich laat leiden door zakelijke en nuchtere overwegingen. Hij of zij heeft behoefte aan goede informatievoorziening, zoals een servicebalie, een inloopsprekkuur of een internetportal.
2. Ten tweede de ‘rechtvaardigheidszoeker’, die vooral naar de rechter gaat om onrechtvaardigheid tegen te gaan. Deze groep heeft een ‘hooggespannen’ verwachting van de rechtspraak, waarbij de uitkomst nog wel eens tegen kan vallen.
3. Bij de derde, de ‘ontgoochelde’, spelen sociaalpsychologische drempels een rol.¹⁹ Ter Voert en Klein Haarhuis spreken in dit verband over groepen met een ‘lager inkomen en een lagere opleiding’,²⁰ Mein en De Meere spreken over een minder zelfredzame groep die de rechtsgang niet goed begrijpt.²¹ Zij weten niet wat te doen, voelen zich niet thuis in deze wereld en hebben minder positieve oordelen over advocaten en de rechtspraak. Daarnaast oordelen deze groepen minder positief ‘over de gelijke werking van het rechtssysteem voor arm en rijk, over de eerlijkheid en de betrouwbaarheid van rechters en over het geld dat advocaten vragen voor hun werk’.²² Deze groep weet niet goed wat te verwachten van de rechtspraak of heeft in een enkele keer een negatieve ervaring gehad. Deze laatste groep wil – blijkens de uitkomst van enquêtes – laagdrempelige voorzieningen, niet alleen wat betreft kosten, maar ook wat betreft advies.²³

Zowel de politieke wens om de rechter toegankelijker te maken als de experimenten van de gerechten lijken zich vooral te richten op verbetering van het rechtspraakaanbod voor deze laatste groep. De premisse is dat een aantal problemen van vooral deze groep de weg naar de rechter niet weet te bereiken, omdat (ook) de kantonprocedure daarvoor te formeel en te kostbaar is en te lang duurt. Dat sprake is van een ‘tekort’ op dit punt in het huidige rechtsbestel, spreekt ook uit het Geschilbeslechtingsdelta-onderzoek, waaruit blijkt dat een substantieel deel van degenen die voor hun geschil geen rechtshulpverlener hebben ingeschakeld, hiervan af hebben gezien vanwege de hoge kosten (18%), uit angst voor slepende procedures (17%), omdat men geen vertrouwen had in een goede afloop (16%) of uit vrees dat het te veel tijd en moeite zou kosten (15%).²⁴ De cijfers geven aan dat zelfredzaamheid, assertiviteit, de weg zoeken én vinden bij het aanpakken van problemen, niet voor iedereen (goed) is weggelegd.²⁵ Dit sluit aan bij de visie van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), die spreekt uit het rapport *‘Weten is nog geen doen. Een realistisch*

¹⁸ Ter Voert & Klein Haarhuis 2015, p. 189.

¹⁹ Mein & De Meere 2018, p. 24-28.

²⁰ Ter Voert & Klein Haarhuis 2015, p. 201.

²¹ Mein & De Meere 2018, p. 35.

²² Ter Voert & Klein Haarhuis 2014, p. 202.

²³ Mein & De Meere 2018, p. 36-37.

²⁴ Geschilbeslechtingsdelta 2019, p. 89.

²⁵ Aldus Vranken en Snel 2019.

perspectief op redzaamheid. In dat rapport wijst de WRR erop: ‘om redzaam te zijn moet je een plan kunnen maken, in actie komen, volhouden en kunnen omgaan met verleidingen en tegenslag. Lang niet alle burgers zijn onder alle omstandigheden hiertoe in staat. Vooral in stresssituaties staan deze vermogens onder druk. De overheid heeft soms te hoge verwachtingen van het ‘doenvermogen’ van burgers.’²⁶ In deze zin luiden ook de rapporten van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO)²⁷ en van *The Hague Institute for Innovation of Law* (HiIL)²⁸, waarop hieronder nog zal worden teruggekomen.

In lijn met de zojuist genoemde rapporten wordt het (maatschappelijke, rechtsstatelijke en politieke) belang van het voldoende verzekeren van toegang tot de rechter voor de hier bedoelde groepen indringend geschetst door Putters en Van Noije in het kader van de Witteveen-lezing 2017. Zij citeren instemmend Willem Witteveen: ‘als mensen die het niet breed hebben niet naar de rechter of een andere toegankelijke instantie kunnen gaan, wordt de tweedeling van onze samenleving ook nog eens juridisch gesanctioneerd. Wie niet naar een onafhankelijke en onpartijdige rechter kan is dan de facto een tweederangsburger. Hij is iemand die er niet bij hoort en ook iemand die we niet kunnen verwijten dat hij geen al te groot vertrouwen heeft in de overheid.’

En voegen daaraan toe: ‘een beetje koopkrachtverbetering voor de ‘gewone man en vrouw’ is wellicht mooi, maar daarmee is hun vertrouwen in de democratische rechtsstaat, en in het bijzonder de rechtspraak, zeker niet afgekocht. We moeten daarom kritisch staan tegenover hogere griffierechten of bezuinigingen op de rechtsbijstand en geschillencommissies. De rechtsstaat als ondergrens komt dan in gevaar, waarmee ‘contractbreuk’ dreigt ten aanzien van het sociaal contract.’²⁹

Tot slot is van belang te constateren, dat zowel het (afgeronde) experiment met de Spreekuurrechter in Noord-Nederland als de (nog lopende experimenten) met de Rotterdamse Regelrechter en de Haagse Wijkrechter zich expliciet richten ‘alledaagse problemen’ en op zaken die nu nog niet tot een gerechtelijke procedure leiden.³⁰ Uit de evaluatie van de Spreekuurrechter blijkt dat iets meer dan de helft van de ondervraagden aangeeft dat zij hun geschil ook aan de reguliere rechter zouden hebben voorgelegd. Met name bij burengeschillen blijkt dat partijen hun zaak waarschijnlijk niet aan de reguliere rechter voorgelegd zouden hebben.³¹ De Rotterdamse Regelrechter richt zich daarnaast op mensen voor wie een procedure in het algemeen ingewikkeld of duur is,³² waarbij dat minder gerelateerd lijkt te zijn aan de aard van het geschil.

De vraag die naar aanleiding van het bovenstaande rijst is of het hier gaat om vragen die voorheen *ten onrechte* niet aan de rechter werden voorgelegd,³³ om zaken die in het domein van de eigen verantwoordelijkheid thuishoren of zelfs om ‘kleinigheden’ waarmee de rechter eigenlijk niet zou moeten worden belast.³⁴ Of moeten wij ervan uitgaan dat deze laatste categorie niet (meer) bestaat. Het antwoord daarop hangt mede af van de visie op de rol en functie van de rechter in de samenleving. Hierop zal hierna worden ingegaan. Eerst is van belang te bezien wat de elementen zijn die de laagdrempeligheid van rechtspraak bepalen, zodat een beter beeld ontstaat van hoe aan de (gepercipieerde) behoefte aan deze vorm van rechtspraak tegemoet kan worden gekomen en of de vrederechter aan deze behoefte voldoet.

²⁶ WRR 2017.

²⁷ RMO 2014.

²⁸ HiIL 2017.

²⁹ Putters en Van Noije 2018, p. 98.

³⁰ Luiten 2018, p. 138.

³¹ Hertogh e.a. 2018, p. 93.

³² Wetzels 2018, par. 1.4.

³³ Zie bijvoorbeeld De Bock 2017, waarin zij bepleit dat dergelijke zaken wel in het domein van de rechter thuishoren.

³⁴ Immers ‘*de minimis non curat praetor*’, waarmee uiteraard niet wordt bedoeld dat de desbetreffende kwestie voor betrokkenen niet wel degelijk als belangwekkend kan worden gezien. Vgl. het kort geding over de omgangsregeling voor konijn Punkie: Rechtbank Haarlem 6 mei 2010, ECLI:NL:RBHAA:2010:BM4040.

1.5.3 Elementen van nabijheid

In het kader van gerechtelijke hervormingen in Frankrijk hebben discussies plaatsgevonden over nabijheid van rechtspraak. Een senaatscommissie kwam daar tot zes elementen van het principe van nabijheidsrechtspraak. Mak vat deze zes elementen als volgt samen:

1. een geografisch aspect: aanwezigheid van de rechter 'in de buurt';
2. een temporeel aspect: snelle doorlooptijden van zaken;
3. een menselijk aspect: het vinden van gehoor en begrip voor partijen;
4. een cognitief (intellectueel) aspect: begrijpelijkheid van procedures en uitspraken;
5. een praktisch aspect: eenvoudige toegang tot de rechter;
6. een maatschappelijk aspect: het hervinden door de rechtspraak van haar gezag en traditionele rol in de regulering van de sociale orde.³⁵

Wij zien daarnaast nog een zevende, financiële component:

7. een financieel aspect: de kosten van de procedure, waaronder zowel griffierechten als kosten voor rechtshulpverlening verstaan kunnen worden.

Waar het gaat om het *geografische aspect* is rond de herziening van de gerechtelijke kaart (HGK) de nodige discussie gevoerd over het openhouden/sluiten van (kanton)locaties en wat dit betekent voor de toegankelijkheid van rechtspraak. Uit de protesten van lokale overheden en rechters tegen sluiting van locaties mag worden opgemaakt dat deze overheden deze locaties maatschappelijke betekenis toekennen.³⁶ Daarbij spelen ook andere factoren een rol, zoals werkgelegenheid en de 'status' van een gemeente.

Onderzoek van Eshuis in het kader van de evaluatie van de HGK lijkt te bevestigen dat een grotere (reis)afstand tot een rechtspraaklocatie drempelverhogend werkt voor natuurlijke personen.³⁷ De hoofdregel van relatieve bevoegdheid van de kantonrechter is dat zaken worden aangebracht in de woonplaats van de gedaagde partij.³⁸ De (reis)afstand tot de kantonrechter neemt voor gedaagden dan ook toe als het meest nabije kantongerecht wordt gesloten. Voor eisers geldt hetzelfde als zij tegen gedaagden in hetzelfde (kanton)gebied procederen. Naast de fysieke afstand en reisafstand – het aantal kilometers en reistijd en de kosten daarvan – is ook de psychologische equivalent hiervan, met name de 'ervaren afstand' of 'nabijheid', van belang voor de toegankelijkheid. Vooral in alledaagse geschillen als die waar het bij 'eenvoudige zaken' doorgaans om zal gaan – bijvoorbeeld burengeschillen – neemt met het sluiten van kantonlocaties de afstand tot de rechter toe en dat zal vooral voor bepaalde (financieel-economisch en sociaal) zwakkere groepen gevolgen hebben voor hun reële mogelijkheden om hun recht te halen of zich te verweren tegen vorderingen.

Een aanwijzing dat het hier niet slechts om een hypothetische kwestie gaat vormt het onderzoek van Eshuis naar het aantal zaken dat door natuurlijke personen bij de kantonrechter werd aangebracht. In de kantons waar de zittingslocatie was opgeheven daalde dit aantal zaken substantieel ten opzichte van de kantons waar de locatie was blijven bestaan.³⁹ Daarbij moet worden aangetekend dat in onderzoek uitgevoerd ten behoeve van de evaluatie van de herziening van de gerechtelijke kaart geen systematische samenhang kon worden vastgesteld tussen het verdwijnen van een kantongerecht en een afname van verweer van gedaagden uit dat kantongebied.⁴⁰ Evenmin kon een systematische relatie worden aangetoond tussen (reis)afstand en verstekpercentage.⁴¹ Uit het onderzoek van Eshuis komt wel naar voren dat Nederland in vergelijking met andere Europese landen weinig locaties heeft waarop rechtspraak plaatsvindt.⁴² Hij legt hier een verbinding met de inrichtingskeuzes die in het (recente) verleden zijn gemaakt. In Nederland is bij de herziening van de gerechtelijke kaart voorrang gegeven aan intern organisatorische aspecten, zoals de mogelijkheid voor rechters om zich meer te specialiseren. Door het rechtsgebied van een gerecht te vergroten wordt de instroom van zaken van een bepaalde categorie groter, waardoor rechters binnen dat gerecht beter in staat kunnen

³⁵ Mak 2017, p. 294.

³⁶ Von Bóné 2016b en van Delden e.a. 2016.

³⁷ Eshuis 2017.

³⁸ Zie nader over de relatieve bevoegdheid par. 5.3.1.

³⁹ Eshuis 2019, p. 20.

⁴⁰ Commissie Evaluatie Wet herziening gerechtelijke kaart, december 2017. Eshuis 2019, p. 19.

⁴¹ Eshuis 2019, p. 20.

⁴² Eshuis 2019, p. 11 e.v.

worden gesteld om zich te specialiseren in deze zaken. Snelheid en kwaliteit zouden hierdoor toenemen, zo was (en is) de gedachte. Daarnaast speelden overwegingen van efficiëntie een belangrijke rol. Vooral dat laatste heeft er mede toe geleid dat ook in de zittingslocaties is gesnoeid, met het hiervoor geschetste beeld tot gevolg. Eshuis constateert ook dat in België andere keuzes zijn gemaakt. Zoals in hoofdstuk 3 zal blijken is daar bij de reorganisaties van de rechterlijke macht nadrukkelijk de keuze voor rechtspraak dicht bij de burger gemaakt.

Het *temporele aspect* van nabijheidsrechtspraak ziet op de duur van de procedure. Zoals het bekende adagium *‘justice delayed is justice denied’* helder aangeeft, zal het vooruitzicht van een lange duur van een gerechtelijke procedure de gang naar de rechter ontmoedigen. Tijdsverloop kan ervoor zorgen dat de rechterlijke uitspraak zijn relatieve waarde verliest. Het belang van verkorting van doorlooptijden van rechtszaken wordt dan ook niet voor niets breed gedragen in de politiek.⁴³ Door de gerechten wordt al langer gewerkt om die doorlooptijden te verkorten. Dit is zelfs al vele jaren een centrale doelstelling in de jaarplannen van de Rechtspraak. Daarbij is van belang dat het hier niet alleen gaat om de absolute snelheid waarmee een beslissing wordt gegeven als wel de relatieve tijdigheid daarvan.⁴⁴ Volgens De Bock versterkt een lange duur van de procedure het feit dat procespartijen volharden in hun standpunten.⁴⁵ Het bereiken van een oplossing van het onderliggende conflict wordt daardoor bemoeilijkt. Ook in verschillende experimenten en pilots neemt de snelheid van de procedure een centrale plaats in.

Het *menselijke aspect* en het *cognitief aspect* van nabijheidsrechtspraak nemen wij hier tezamen. Het is het perspectief van partijen en hun beleving van de procedure dat hier centraal staat. In het academisch debat over de inrichting van de procedure is op dit onderdeel steeds meer aandacht voor procedurele rechtvaardigheid.⁴⁶ Giesen omschrijft procedurele rechtvaardigheid (*‘procedural justice’*) als de ‘notie dat procederende partijen niet alleen hechten aan een voor hen gunstige uitkomst van de procedure, maar ook (volgens velen: vooral) aan de manier waarop die procedure verloopt en (in de praktijk) ingevuld wordt’.⁴⁷ Hij onderscheidt daarbij drie facetten.⁴⁸

Het eerste facet is de procedurele rechtvaardigheid in enge zin. Dit facet hangt af van ‘de mogelijkheid om de uitkomst te beïnvloeden, de mogelijkheid van controle over het proces, consistentie, onpartijdigheid van de beslisser, en de mate waarin de persoonlijke moraal van de betrokkene strookt met de gevolgde procedure’.⁴⁹ Het tweede facet van procedurele rechtvaardigheid in brede zin is de *‘interactional justice’*. Dit draait met name om de bejegening van de betrokkene door anderen. Het gaat hier om ‘beleefdheid, waardigheid, fatsoen en respect’.⁵⁰ Het derde facet van procedurele rechtvaardigheid is *‘informational justice’*. Het gaat hierbij om ‘de mate waarin een adequate en eerlijke uitleg over de procedure en de uitkomst is verkregen. De redelijkheid, tijdigheid, en mate van specificiteit zijn hier de indicatoren’.

Giesen vat de procedurele rechtvaardigheid als volgt samen. Het gaat om ‘accurate informatievoorziening, consistentie in behandeling in de tijd tussen personen, participatie of *‘voice’*, en voldoende aandacht (*‘due consideration’*)’.⁵¹ Procedurele rechtvaardigheid draagt volgens Brenninkmeijer bij aan de legitimiteit van de beslissing, aan de mate waarin de uitkomst aanvaard wordt en aan de bereidheid van de betrokkenen bij een procedure om mee te werken. Daarnaast komt het volgens hem ten goede aan juiste besluitvorming en aan respect voor de betrokken personen.⁵²

In de literatuur wordt aandacht besteed aan de mate waarin de procedurele rechtvaardigheid beslissend is voor de tevredenheid over een procedure. Brenninkmeijer stelt dat het bij een positieve uitkomst weinig uitmaakt of de betrokkene de procedure als rechtvaardig beoordeelt. Bij een negatieve uitkomst speelt de

⁴³ Het rapport van de Commissie Leemhuis ‘Rechtspraak bij de tijd’ gaf daarvoor in 1998 al een stevige aanzet.

⁴⁴ Bauw & Van Dijk 2005.

⁴⁵ De Bock 2015.

⁴⁶ Zie bijvoorbeeld: Asser Procesrecht/Giesen I 2015/68; Dammingh & Ernste 2014; Barendrecht & Gramatikov 2010; Brenninkmeijer 2009.

⁴⁷ Asser Procesrecht/Giesen I 2015/68, met verdere verwijzingen.

⁴⁸ Giesen verwijst naar onder andere Brenninkmeijer 2009; Sluijter 2011; Van den Bos 2009, p. 96.

⁴⁹ Asser Procesrecht/Giesen I 2015/68.

⁵⁰ Asser Procesrecht/Giesen I 2015/68.

⁵¹ Asser Procesrecht/Giesen I 2015/68.

⁵² Brenninkmeijer 2009.

mate waarin de procedure als rechtvaardig wordt beoordeeld, een grotere rol. Die rol wordt groter naarmate het gewicht van de beslissing belangrijker is.⁵³ Hij benadrukt voorts dat het ‘niet over objectieve procedures, maar over subjectieve beleving’ gaat. Negatieve ervaringen hebben een grotere invloed dan positieve ervaringen. De ervaringen aan het begin van de procedure (‘de eerste indruk’) weegt zwaarder dan de informatie aan het eind van de procedure.⁵⁴ Verder wordt benadrukt dat ervaren procedurele rechtvaardigheid bijdraagt aan de aanvaardbaarheid van de procedure.⁵⁵ Er zijn ook kritischer geluiden. Zo stelt Van Velthoven dat procedurele rechtvaardigheid weliswaar een rol speelt bij de beoordeling van de uitkomst, maar dat de uitkomst van de procedure een ‘aanzienlijk grotere rol speelt’.⁵⁶

Tot slot is ook het taalgebruik van rechters van belang als onderdeel van nabijheid. Recentelijk is deze aandacht versterkt door de ‘klare taal’-beweging in de rechtspraak.⁵⁷ Dit kan op rekenen op ondersteuning vanuit de politiek.⁵⁸ De rechter dient in contact met partijen zoveel mogelijk ‘toegankelijk taalgebruik’ te bezigen. Deze aandacht is niet nieuw. Ook in de Engelse Woolf-reform, waarmee beoogd werd de rechtspraak toegankelijker te maken, werd het belangrijk gevonden dat een procedure begrijpelijk is voor de procespartijen.⁵⁹

Het *praktische* aspect van nabijheidsrechtspraak ligt in het verlengde van het menselijke en cognitieve aspect. De weg naar de rechter moet niet worden belemmerd door onnodig formaliteiten, zeker waar het eenvoudige zaken betreft. Toegankelijkheid moet niet alleen theoretisch, maar ook praktisch en voor alle groepen in de samenleving zijn gewaarborgd, ook voor groepen die minder zijn toegerust met praktische en cognitieve vaardigheden.

Ook het *maatschappelijk aspect* van nabijheid sluit bij het voorgaande aan. Het komt volgens Mak bijvoorbeeld tot uiting door de flexibiliteit van de spreekuurrechter, omdat die een ‘oplossing op maat’ biedt: de rechter kan advies geven, vonnis wijzen, voorlopige uitspraken doen en een schikking beproeven.

Tot slot hebben de begrippen laagdrempeligheid en toegankelijkheid ook een *financieel aspect*. In Nederland is in dit verband de laatste jaren een discussie gaande over de hoogte van de griffierechten voor kantonzaken en of deze niet te veel in de weg staan aan de toegang tot de rechter. Ook in dit opzicht verbaast het niet dat er nu aandacht is voor het belang van laagdrempelige en toegankelijke rechtspraak. Dat zien wij ook in de experimenten met ‘buurtrechters’ waar het griffierecht aanzienlijk lager wordt gehouden.

1.5.4 Probleemoplossend vermogen

Zoals hierboven duidelijk werd, moet de behoefte aan toegankelijke en laagdrempelige rechtspraak worden geplaatst tegen de achtergrond van de behoefte van de rechtspraak om te komen tot ‘maatschappelijk effectieve rechtspraak’. Volgens de brief van minister Dekker van 20 april 2018 met de titel ‘Naar een maatschappelijke effectieve rechtspraak’ gaat het er hierbij bovenal om dat ‘met de interventie van een rechter ook een bijdrage wordt geleverd aan de oplossing van het probleem dat tot een zaak heeft geleid’.⁶⁰ In sommige pilots en experimenten wordt niet volstaan met het beslechten van een geschil, maar wordt getracht zoveel mogelijk bij te dragen aan de oplossing van het onderliggende probleem van partijen.⁶¹ Dit streven hangt samen met de eisen die politiek en samenleving aan de rechtspraak stellen. Wij constateren dat de mogelijkheid om in het kader van rechtspraak te komen tot de oplossing van ‘het onderliggende probleem’

⁵³ Brenninkmeijer 2009.

⁵⁴ Brenninkmeijer 2009.

⁵⁵ Brenninkmeijer 2009; Barendrecht & Gramatikov 2010.

⁵⁶ Van Velthoven 2011.

⁵⁷ Zie hierover nader Mr. Magazine voor juristen, nr. 4 2019: ‘jargon is soms niet te vermijden’.

⁵⁸ Zie de brief van minister Dekker van 23 april 2019 hierover aan de Tweede Kamer: Kamerstukken II 2018/19, 29 279, nr. 504.

⁵⁹ Woolf 1996, nr. 2.

⁶⁰ Kamerstukken II 2017/18, 29 279, 425. Gevolgd door de brief van 12 december 2018 over de stand van zaken en de ontwikkelingen in ‘het traject Maatschappelijke effectieve rechtspraak’, Kamerstukken II 2018/2019, 29 279, 476.

⁶¹ Vgl. ‘Maatschappelijk effectieve rechtspraak’ op [rechtspraak.nl](https://www.rechtspraak.nl/Themas/maatschappelijk-effectieve-rechtspraak), beschikbaar via <https://www.rechtspraak.nl/Themas/maatschappelijk-effectieve-rechtspraak> (laatst geraadpleegd op 5 juni 2019).

van partijen omstreden is in de literatuur.⁶² De meest uitgesproken verkondiging van deze ‘nieuwe’ taak van de rechter is te vinden in het rapport ‘Menselijk en rechtvaardig. Is de rechtsstaat er voor de burger?’ van *The Hague Institute for Innovation of Law* (HiiL) dat in 2017 uitkwam.⁶³ In dit rapport wordt de stelling betrokken dat de gesignaleerde problemen in de rechtspraak worden veroorzaakt doordat er onvoldoende rekening wordt gehouden met de behoefte van burgers aan ‘oplossingsgerichte trajecten’. Zij stellen daarom de rechter als *problem solver* centraal, waarmee wordt bedoeld op het door de rechter waar mogelijk écht oplossen van de échte problemen van burgers.⁶⁴

Hierop is in de literatuur vanuit verschillende hoeken (zeer) kritisch gereageerd, onder andere door Hulst en Van den Bos⁶⁵ en Vranken en Snel.⁶⁶ Deze laatsten stellen dat een overheidsrechter deze rol nooit zal kunnen vervullen, vanwege de gebondenheid aan het materiële recht en aan fundamentele (internationale) beginselen van procesrecht. De vrijheid van handelen die nodig is om effectief als probleemoplosser op te kunnen treden is de rechter daarom niet gegeven. Zij betogen dat ‘voor zover de huidige onvrede over de civiele rechter betrekking heeft op een gebrek aan probleemoplossend vermogen van hem, (...) zij onterecht (is). Het verlangen naar probleemoplossing door de civiele rechter berust op wensdromen of, in de woorden van Jan Leijten, getuigt van een gevaarlijke arrogantie’. Optimistischer over de combinatie rechter-probleemoplossing is De Groot, die daarbij aantekent dat de rechter daarvoor over creativiteit en vernieuwingszin dient te beschikken.⁶⁷ Loth wijst voorts op de noodzaak om het gezag en de legitimiteit van de rechtspraak te behouden in een tijd waarin het vertrouwen van burgers in instituties sterk onder druk staat.⁶⁸ Met het streven naar maatschappelijke effectieve rechtspraak kan door middel van het bieden van op maat van het geschil toegesneden en probleemoplossende rechtspraak de zogeheten ‘outputlegitimiteit’ van de rechtspraak worden vergroot. Daarmee kan ook het vertrouwen van de rechtspraak als instituut, als pijler van de rechtsstaat, worden versterkt. Voor de effectiviteit van de rechterlijke interventie lijken vooral de vaardigheden van de rechter – en daarmee de kwaliteit van de bemiddeling/probleemoplossing – van groot belang, zoals kan worden opgemaakt uit onderzoek van Ter Voert.⁶⁹

1.5.5 Visie op de rol van de rechter

De vraag naar de wenselijkheid van de invoering van een nabijheidsrechter en naar de invulling van diens taak kan niet los worden gezien van de visie op de rol die de rechter toekomt in de samenleving. Luban onderscheidt hier twee mogelijke perspectieven op deze rol.

In de eerste plaats is dat het eerdergenoemde *problem solving perspective*. In dit perspectief wordt rechtspraak gezien als een vorm van publieke dienstverlening. Geschilbeslechting door de rechter is dan primair een overheidsvoorziening waarop burgers tegen een redelijke vergoeding aanspraak kunnen maken om conflicten die zij hebben op een ordelijke manier te doen beëindigen. Volgens Loth is deze visie maar een enkele stap verwijderd van de opvatting dat rechtspraak er is om die conflicten op te lossen die de betrokkenen niet zelf kunnen oplossen en waarvoor geen andere vormen van geschilbeslechting bestaan. Hij herkent hierin de neoliberale opvatting van een minimale overheid en een maximale vrijheid, alles in dienst van de zelfredzame burger.⁷⁰ Dit perspectief is volgens Loth betrekkelijk instrumenteel: ‘het staat in dienst van de te vervullen maatschappelijke functies (bijvoorbeeld haar bijdrage aan een florerende economie)’.⁷¹

In de tweede plaats kan het *public life perspective* worden onderscheiden. In dit perspectief staan de publieke functies van de rechtspraak centraal.⁷² Loth noemt hier de bijdrage die overheidsrechtspraak levert aan

⁶² Zie ook het verslag van de discussie hierover in Rechtstreeks 2019-1; ‘Innovatie in de rechtspraak: naar een meer maatschappelijk effectieve rechtspleging’, p. 39.

⁶³ HiiL 2017.

⁶⁴ Zoals Vranken en Snel het formuleren, p. 865.

⁶⁵ Hulst en Van den Bos 2017.

⁶⁶ Vranken en Snel 2019.

⁶⁷ De Groot 2012.

⁶⁸ Loth 2017.

⁶⁹ Ter Voert 2013.

⁷⁰ Loth 2018.

⁷¹ Loth 2018.

⁷² Luban 1995.

normhandhaving, rechtsbescherming, rechtsontwikkeling, controle op het bestuur en het publieke debat.⁷³ ‘Rechtspraak is niet beperkt tot het oplossen van een probleem voor dit geval, maar draagt daardoor tevens bij aan het onderhoud en de ontwikkeling van publieke waarden en idealen’, aldus Loth.⁷⁴

De Bock constateert dat het *problem solving perspective* onder invloed van het *new public management* denken in de afgelopen decennia het dominante perspectief is geworden en acht dit een te beperkte benadering.⁷⁵ Zij wijst erop dat zo het bredere publieke belang – de maatschappelijke waarde – van rechtspraak buiten beschouwing blijft. Ook Loth en Mak onderkennen dit en benadrukken het belang van deze maatschappelijke functie van de rechtspraak, die is gelegen in de normering van maatschappelijke verhoudingen, primair door rechtsnormen, maar in afgeleide zin ook door sociale en morele normen.⁷⁶ Loth wijst erop dat het ‘in dat licht niet heel consequent lijkt van sommige politici om mee te werken aan het terugdringen van het rechterlijk domein en tegelijkertijd te klagen over de teloorgang van normen en waarden in onze samenleving’. Bij de politieke besluitvorming over de wenselijkheid van een laagdrempelige en toegankelijke rechter zullen beide perspectieven op wat men wil met en verwacht van rechtspraak onder ogen moeten worden gezien.

1.6 Leeswijzer

In dit inleidende hoofdstuk zijn de onderzoeksvraagstelling en de beperkingen aan het onderzoek geschetst en zijn de centrale begrippen van een omschrijving en een theoretisch kader voorzien. In hoofdstuk 2 zal vanuit een historische context een overzicht worden gegeven van de ontwikkelingen rond de vrederechter en diens opvolgers in Frankrijk en zal de huidige stand van zaken in kaart worden gebracht. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de situatie in België, waarbij naast zaken als bevoegdheid en procesverloop, ruime aandacht zal worden besteed aan de praktijk zoals deze aldaar vorm heeft gekregen. Deze is in beeld gebracht aan de hand van interviews en een expertmeeting. Het is vooral deze praktijk, zoals hierboven bleek, die de aandacht van de politiek heeft getrokken. In hoofdstuk 4 staan de experimenten met ‘buurtrechters’ centraal, zoals deze binnen de gerechten hebben plaatsgevonden en nog steeds plaatsvinden. Deze worden onder meer beschreven aan de hand van interviews met betrokkenen. Hoofdstuk 5 richt zich vervolgens op de vraag naar de inpassing van de vrederechter naar Nederlands model, in dit onderzoek aangeduid als ‘nabijheidsrechter’, de vormgeving en de kosten en baten daarvan. Wij ronden in hoofdstuk 6 af met de conclusies uit ons onderzoek.

⁷³ Loth 2018.

⁷⁴ Loth 2018.

⁷⁵ De Bock 2015.

⁷⁶ Loth & Mak 2007, p. 49-66; Loth 2018.

HOOFDSTUK 2. DE VREDERECHTER IN FRANKRIJK

2.1 Introductie

Dit hoofdstuk bevat een beschrijving van het instituut ‘vrederechter’ en de inbedding daarvan in de bestaande gerechtelijke organisatie van Frankrijk. De beschrijving bevat zowel de juridische vormgeving, als ook – voor zover materiaal hierover beschikbaar was – gegevens over het praktisch functioneren van de procedure voor de vrederechter. Het gaat dan onder meer om gegevens over toegankelijkheid, doorlooptijden, kosten, resultaten, tevredenheid van gebruikers, etc. Het onderzoek is op een functionele wijze verricht: alle rechters die de functie van ‘vrederechter’ hebben gehad sinds de oprichting van de *juge de paix*, zijn onderzocht en worden gepresenteerd op chronologische wijze. Achtereenvolgens komen daarom in dit hoofdstuk de *juge de paix* (par. 2.2), de *juge d’instance* (par. 2.3, 2.5), de *juge de proximité* (par. 2.4) en de toekomstige ‘vrederechter’ besproken (par. 2.5). Tot slot volgen enkele afsluitende opmerkingen (par. 2.6).

2.2 De *juge de paix* (1790-1958)

2.2.1 De oorsprong van de *juge de paix*⁷⁷

De Fransen waren bekend met het bestaan van de vrederechter in meerdere andere jurisdicties, waaronder de jurisdictie die het beste met de grote conciliatie overeenstemde, namelijk de Leidse vredemakers (*faiseurs de paix*) uit de tijd van de Republiek der Zeven Verenigde Nederlanden.⁷⁸ Ze kenden dit instituut door een tekst van Voltaire (1694-1778).⁷⁹ Ook de Engelse *Justice of the Peace* was de Fransen bekend.⁸⁰ Na de Franse Revolutie werd in Frankrijk het instituut van de vrederechter ingevoerd. Er werd slechts in uitzonderlijke gevallen door de afgevaardigden van de *Assemblée nationale* naar de in Engeland bestaande rechtsfiguur verwezen – het gebruik van de term ‘vrederechter’ lijkt veeleer op een voorliefde voor de term te berusten, en niet op de realiteit van het (Engelse) instituut.⁸¹ In het begin was de vrederechter (*juge de paix*) voor de (grote) meerderheid van de afgevaardigden voor de Franse Staten-Generaal en de redacteurs van de in de kiesvergaderingen opgestelde schriftelijke *memoranda* (zgn. *cahiers de doléances*) een kwestie van civiele jurisdictie – in tegenstelling tot de Engelse vrederechter die in de eerste plaats criminele en administratieve jurisdictie had.⁸²

De nieuwe Franse inrichting van de rechterlijke organisatie werd voor het eerst duidelijk aan de orde gesteld door Jacques-Guillaume Thouret (1746-1794), president van de *Assemblée* en rapporteur van het project inzake de nieuwe gerechtelijke organisatie.⁸³ In Thouret’s ontwerp van een rechterlijke organisatie wordt de *juge de paix* opgenomen met een algemene preliminaire conciliatietaak.⁸⁴ Op 24 maart 1790 werd de rechterlijke organisatie besproken in de openbare beraadslaging, incl. het nieuwe instituut van de *juge de paix*.

Het einde van de gerechtelijke organisatie van het *Ancien Régime* werd hiermee ingeluid, het systeem wat werd gekenmerkt door de misstanden van omkoopbaarheid van aanklachten (en bijgevolg het corporatisme

⁷⁷ Zie over de oorsprong van de *juge de paix*, Ten Raa 1995, p. 31-66. Zie ook uitvoerig over de voorgeschiedenis van de *juge de paix*, het wetgevingsproces ter voorbereiding van het Decreet en de persoon van de *juge de paix* tot 1838: Métairie 1994.

⁷⁸ Zie bijvoorbeeld Pétion de Villeneuve, *Les lois civiles et l’administration de la justice*, p. 281-282. Zie uitvoerig over de Leidse vredemakers Ten Raa 1970, p. 127 e.v.

⁷⁹ *Fragment d’une lettre sur un usage très utile établi en Hollande* (1739); zie ook Goffinon 2011, p. 47-48. Over de overgang van de seigneuriale rechters naar de *juge de paix*, zie Follain 2003, p. 19-33.

⁸⁰ Zie over die geschiedenis Skyrme 1991.

⁸¹ Von Bóné 2016b en Goffinon 2011, p. 43.

⁸² Laat staan enige (preliminaire) conciliatietaak (*in civilibus*). Zie Ten Raa 1970, p. 201-202.

⁸³ Hij kon deels voortbouwen op het rapport van een advocaat, afgevaardigde uit Lyon, Nicolas Bergasse (1750-1832). Zie Bergasse, ‘Rapport au nom du comité de Constitution sur l’organisation du pouvoir judiciaire, présenté à l’Assemblée nationale’, *Arch. Parl.* 1875, VIII, p. 440 e.v.

⁸⁴ Ten Raa 1970, p. 234-235.

en de excessieve kosten van het proces), de gerechtelijke inmenging in de wetgevende macht en het bestuur, en de ongelijkheid (privileges).⁸⁵ De nieuwe organisatie zou er geheel anders uitzien: gekozen rechters en gratis rechtspraak,⁸⁶ ondergeschiktheid van de rechterlijke macht aan de wetgevende macht, met gelijkheid voor de burgers in de toegang tot zowel de publieke diensten als ook voor juridische functies. Volgens Thouret zouden de rechters dicht genoeg bij de procederende partijen dienen te staan, zodat de kosten en het ongemak van reizen geen enkele burger beroofde van het recht op gerechtigheid,⁸⁷ en zou er de mogelijkheid van (maximaal) twee instanties moeten bestaan.⁸⁸ Er is sprake van deprofessionalisering in twee opzichten: volgens Thouret zouden de (door volk gekozen) rechters geen juristen moeten zijn, in tegenstelling tot de heerlijke rechters voorheen, en zullen de juridische gesprekspartners uit de rechtszaal worden verwijderd.⁸⁹ Thouret stelt zelfs dat boerenbewoners altijd betere rechters in deze zaken zijn dan juristen.⁹⁰ Uit het benadrukken van de landwijsheden blijkt de overwaardering van het platteland. Hierbij dient wel bedacht te worden dat Frankrijk destijds voor 85% ruraal gebied was.⁹¹ Voor de procederende partij zou de vrederechter de natuurlijke schakel moeten zijn van de gerechtelijke organisatie op de schaal van zijn kanton: dichtbij en beschikbaar. Hij moest ruzies binnen de gemeenschap voorkomen en, misschien als tegenwicht voor de rechterlijke macht, moest hij eenvoudig, verzoenend en billijk zijn.⁹²

2.2.2 *Décret/Lois des 16-24 août 1790 sur l'organisation judiciaire*

Algemeen

De creatie van de *juge de paix* is een van de essentiële innovaties van de grote periode van revoluties van de rechtspraak (1789-1879).⁹³ In het tweede jaar van de revolutie (1790), 'het jaar van de hoop',⁹⁴ werd een nieuwe nationaal georganiseerde rechterlijke macht ingesteld door de *Assemblée nationale constituante* in het Decreet van 16-24 augustus 1790.⁹⁵ De in par. 2.2.1 besproken Thouret was de *auctor intellectualis* van dit Decreet.⁹⁶ Titel III van het Decreet gaat over de *juges de paix*. Na over de *arbitres* te hebben gesproken in de eerste titel komt de conciliatietaak ook terug in titel X. Artikel 1 van deze titel gaat over het *bureau de paix et de conciliation* – indien partijen woonachtig waren in het ressort van een enkele *juge de paix* werd de preliminaire conciliatietaak opgedragen aan de *juge de paix* en zijn (vier) *prud'hommes assesseurs*; in andere gevallen werd de taak opgedragen aan zes burgers, waarvan enkelen jurist dienden te zijn (dit college werd het *bureau de paix (et de conciliation)* genoemd). Het voorkomen van gerechtelijke procedures middels conciliatie was de taak van het *bureaux de conciliation*, die was samengesteld uit patriotten, resp. aan de

⁸⁵ Goffinon 2011, p. 44. De *cahiers de doléances* van 1789 laten de wens zien om kleine zaken aan de koninklijke rechtspraak te laten ontsnappen, die afstandelijk, traag en duur was, en het toe te vertrouwen aan een lokale magistraat die de zaak snel zou afhandelen (en naar billijkheid zouden oordelen). Er bestonden vele lokale rechtbanken, i.e. de *justices seigneuriales* (heerlijke rechtsmachten) met rechters-juristen, maar geschriften laten ook hier de wens zien om uit deze jurisdictie te ontsnappen, aangezien deze rechtspraak vaak ten voordele was van mannen die door de parochianen werden aangewezen.

⁸⁶ De rol van de *juge de paix* in een civiele procedure was niet om het geschil tussen burgers te beslechten, maar om diegenen zonder goede reputatie te dwingen zich te gedragen en een verdere verstoring op de sociale vrede tegen te gaan. Zie Goffinon 2011, p. 43.

⁸⁷ Toch ging men er geografisch op achteruit, namelijk van 70.000 heerlijke rechters naar 7.000 kantonnale rechters (en vervolgens ongeveer 3.000 in de 19^e eeuw). Zie Petit 2003, p. 11. Over het concept van nabijheidsrechtspraak in de (rechts)geschiedenis zie Métairie 2004.

⁸⁸ *Monit.*, IV, p. 44.

⁸⁹ Goffinon 2011, p. 46.

⁹⁰ *Monit.*, IV, p. 45.

⁹¹ Zie Bianchi 2003, p. 37.

⁹² Delaigue 1995-1996, p. 46; Goffinon 2011, p. 49.

⁹³ Petit 2003, p. 3.

⁹⁴ Zie Walter 1948.

⁹⁵ *Décret/Lois des 16-24 août 1790 sur l'organisation judiciaire*, Arch. Parl. 1787 à 1860, tome VIII. Zie uitvoerig over de achtergrond en instelling van de *juge de paix*, Métairie 2014, met name p. 37 e.v.

⁹⁶ Aldus Ten Raa 1995, p. 32.

vrederechters. Vanaf 1801 werden de bevoegdheden van het *bureaux de conciliation* toevertrouwd aan de *juges de paix*.⁹⁷

Voordat we nader zullen ingaan op de persoon van de *juge de paix* is het belangrijk te beseffen dat geografische nabijheid, niet het enige, of zelfs niet het primaire, doel van de *Constituante* is geweest. De aanklacht van het misbruik van de dorpsrechters onder het *Ancien Régime* was zonder twijfel overdreven, maar de gedeputeerden waren zich zeker bewust van de nieuwe (oorspronkelijke) jurisdictie die men schiep.⁹⁸ De vrederechter werd door de *Assemblée Nationale* gecreëerd vanwege het beperken van het aantal civiele procedures bij de gewone rechtbanken en het overlaten van kleinere geschillen aan de vrederechter en zijn bijzitters, om zo snelle, goedkope en billijke oplossing van plaatselijke conflicten mogelijk te maken.⁹⁹ De *Assemblée nationale* gaf de vrederechter een dubbele taak, enerzijds als rechter, anderzijds als bemiddelaar/verzoener. Als rechter mocht hij rechtspreken naar rede(lijkheid) en billijkheid, en hoefde zijn vonnis niet op de wet te steunen (oorspronkelijk wetsongebonden rechtspraak). Doch later werd dit omgebogen naar rechtspraak volgens de wet (en werd ook cassatie van vonnissen van vrederechters mogelijk).¹⁰⁰

De persoon van de *juge de paix*

De *juges de paix* konden worden gekozen uit de burgers die in aanmerking kwamen voor de departementale en districtsbesturen mits zij ouder dan 30 jaar waren (art. 3). De *juge de paix* en de *prud'hommes (assesseurs)* werden voor twee jaar gekozen en waren herkiesbaar (art. 8). Zo werden er (oorspronkelijk) 48 Parijse *juges de paix* opgericht, elk met zes *assesseurs*.¹⁰¹ Er zullen in totaal vele *juges de paix* zijn geweest, immers één per kanton (zie art. 1),¹⁰² maar wel minder dan de seigneuriale rechters voorheen. Volgens artikel 2 hadden steden of gemeenten, als er in het kanton een of meer steden of stadsdelen waren met een bevolking van meer dan tweeduizend inwoners, recht op een *juge de paix* en particuliere *prud'hommes*. De steden en gemeenten met meer dan achtduizend inwoners hadden het aantal vrederechters dat door het wetgevende lichaam werd bepaald, conform de informatie die door het bestuur van het departement werd doorgegeven. Overigens is er niet lang daarna al gebroken met dit idee van nabijheid van de *cahiers de doléances* wanneer er een enorme vermindering in aantal *tribunaux de paix* werd teweeg gebracht in opdracht van eerste consul Napoléon Bonaparte in 1801.¹⁰³ Ongeveer de helft van de 6.000 bestaande *juges de paix* werden getransformeerd van colleges van drie mannen (een president en twee assessors) in alleensprekende rechters. De *prud'hommes assessors* werden substituten voor de *juges de paix*.¹⁰⁴ Tot 1801 was de *juge de paix* voorzitter van een college. Bij wet van 29 ventôse an 9 (20 maart 1801) werden de *assesseurs* veranderd in plaatsvervangers (*suppléants*) van de *juge de paix* die voortaan alleensprekend rechter zou zijn.¹⁰⁵ Bovendien werd de verkiezing van de rechter dichterbij de communale notabelen gebracht (in sociale zin kwam de rechter verwijderd te staan van de justitiabelen).¹⁰⁶ Het hoogtepunt van de *juge de paix* was in de tijd van de

⁹⁷ Ten Raa 1995, p. 52-53, 66.

⁹⁸ Petit 2002, p. 3. Volgens Ten Raa 1995, p. 66, ontstond de contentieuze rechtspraak door de *juge de paix* als alternatief voor de heerlijke rechtspraak.

⁹⁹ Ten Raa 1995, p. 66.

¹⁰⁰ Zie hierover Van Herreweghe 1995, p. 81-141.

¹⁰¹ Métairie 2014, p. 22.

¹⁰² Het Comité voert in iedere kanton één *juge de paix* in (en een koninklijk tribunaal per district) – ook nu verwijst Thouret naar het nut voor de bewoners van het platteland (*campagnes*). Dit was geheel conform de ideologie van die tijd: het bevorderen van de broederschap en de goede relatie tussen de burgers middels een gemakkelijk toegankelijke, gekozen, rechter.

¹⁰³ *Loi du 8 pluviôse an IX* (18 januari 1801) *portant réduction des justices de paix* (ten minste 3.000 en max. 3.600 *juges de paix* – verdeeld over de districten op gecombineerde basis van populatie en territoriale omvang) en *Loi du 29 ventôse an IX* (20 maart 1801) *qui supprime les assesseurs des Juges de paix et donne deux suppléants à chacun de ces juges*.

¹⁰⁴ Ten Raa 1995, p. 32.

¹⁰⁵ *Loi qui supprime les Assesseurs des Juges de paix, et donne deux suppléants à chacun de ces Juges*, BdL n. 76 (red. L. Rondonneau, Collection des lois Françaises, Parijs: de l'Imprimerie d'Ange Clo 1811, p. 263 e.v.). Zie ook Ten Raa 1970, p. xxxv.

¹⁰⁶ Métairie 2014, p. 385.

notabelen, met name in de periode van de Julimonarchie aan het begin van de Derde Republiek (1830-1848; al blijven zijn competenties evolueren tot aan het midden van de 20^e eeuw).¹⁰⁷

De vraag komt op welke mannen bij de eerste verkiezingen tot *juge de paix* werden gekozen. In Parijs werden er voor de 45 posten, opvallend genoeg, 38 juristen met kennis van het vigerende recht verkozen. Conform de ons beschikbare bescheiden bronnen zag men in de steden in het algemeen hetzelfde beeld, terwijl op het platteland een grotere openheid voor niet-juristen werd gevonden. De nieuwe organisatie werd financieel gedragen door de Staat, terwijl dat onder het oude regime door de partijen geschiedde.¹⁰⁸

De taken en competenties van de *juge de paix*

De missie van de *juge de paix* wordt zeer fraai verwoord door een van de gedeputeerden van de Assemblée:

*'représentez-vous un magistrat qui ne pense, qui n'existe que pour ses concitoyens. Les mineurs, les absents, les interdits, sont l'objet particulier de ses sollicitudes; c'est un père au milieu de ses enfants. Il dit un mot, et les injustices se réparent, les divisions s'éteignent, les plaintes cessent; ses soins constants assurent le bonheur de tous: voilà le Juge de Paix'.*¹⁰⁹

De vrederechter is opgericht om te oordelen, zonder kosten en zonder bijstand van procureurs (*avoués*), over geschillen van weinig belang, vooral voor rechtszoekenden die meer onenigheid hebben over de feiten dan over het recht.¹¹⁰ De *juge de paix* had een dubbele competentie: tegelijk verzoenend als contentieus (zowel civiel als politiezaken – de strafrechtelijke competentie was belangrijker tijdens de revolutionaire periode dan in de 19^e eeuw).¹¹¹ Naast de contentieuze jurisdictie had de *juge de paix* ook gracieuze jurisdictie (dat wil zeggen jurisdictie over zaken waarin er geen eigenlijke rechtsstrijd is maar een belang om te beschermen). Naast rechtspraak over dagelijkse zaken en familiezaken oefende hij bovendien ook lokale (politieke) macht uit.¹¹² In zijn rechtsprekende, maar vooral in zijn verzoenende rol, was hij vooral een sociale actor.¹¹³ Concreet werden deze competenties op de volgende manier uitgewerkt.

Allereerst de contentieuze competentie. Volgens artikel 9 van (titel III van) het *Décret* zal de vrederechter, bijgestaan door twee assessoren, van alle puur persoonlijke en roerende zaken kennis nemen, zonder hoger beroep tot aan de waarde van vijftig *livres*,¹¹⁴ en onderworpen aan hoger beroep tot een waarde van honderd *livres*. Volgens artikel 10 van (titel III van) het *Décret* zal hij ook kennis nemen van zaken, zonder hoger beroep tot aan de waarde van vijftig *livres*, en voor het overige competent ongeacht de hoogte van de vordering, maar onderworpen aan beroep, voor:

1. acties voor schade toegebracht door mannen of dieren aan velden, vruchten en gewassen;
2. het wijzigen van grenzen, illegale inbezitting van grond, bomen, hagen, sloten en andere omheiningen, gepleegd gedurende het jaar; de bedrijven van de rivieren/waterlopen die worden gebruikt voor het drenken van weiden, gepleegd in hetzelfde jaar, en alle andere bezitsacties;
3. huurreparaties van huizen en boerderijen;
4. compensatie gevorderd door de boer of huurder voor niet genoten genot, wanneer het recht op compensatie niet zal worden betwist, en schade die door de eigenaar wordt aangevoerd;
5. van de betaling van arbeidersloon, het loon van de bedienden, en de uitvoering van de respectieve verbintenissen van de meesters en hun dienaren of arbeiders;

¹⁰⁷ Von Bóné 1999 en Petit 2003, p. 4. Zie bijvoorbeeld over de veranderingen in competentie op het gebied van arbeidsconflicten, Petit 2003, p. 5. Ook was hij president van de *Conseil de famille*.

¹⁰⁸ Goffinon 2011, p. 53.

¹⁰⁹ Merlin 1826, t. 16, s.v. *juge de paix*, p. 129-130. Vrije vertaling: 'stel u een magistraat voor die enkel denkt en bestaat voor zijn medeburgers. De minderjarigen, de afwezigen en de onbekwaamverklaarden maken het enkele voorwerp uit van zijn bekommernissen; hij is een vader onder zijn kinderen. Hij zegt een woord en het onrecht is hersteld; de verdeeldheid dooft uit; de klachten houden op; zijn constante zorgen verzekeren het geluk van iedereen: ziehier de vrederechter.'

¹¹⁰ Merlin 1826, p. 128; Lichtlé 1992, p. 117.

¹¹¹ Petit 2003, p. 3; Métairie 2014, p. 19.

¹¹² Zie hierover Farcy 2003, p. 143-163.

¹¹³ Petit 2003, p. 3-4.

¹¹⁴ Franse munteenheid tot 1795, ook wel 'Franse pond' genoemd.

6. acties voor verbale beledigingen, vechtpartijen en mishandeling, waarvoor de partijen niet op criminele wijze zullen worden vervolgd.

Na de contentieuze competentie nu de gracieuze competentie. Volgens artikel 11 van (titel III van) het *Décret* wordt, wanneer het noodzakelijk is om de zegels aan te brengen, dit gedaan door de vrederechter, die ook zal overgaan tot hun erkenning en opheffing, maar zonder dat hij geschillen kan horen die zich voordoen ter gelegenheid van deze erkenning. De vrederechter is bevoegd te oordelen over familieruzies aangaande de benoeming van voogden, curatoren voor afwezigen en ongebooren kinderen, en voor de emancipatie en curatorschap van minderjarigen, en al diegenen waartoe de persoon, staat of aangelegenheden van minderjarigen en afwezigen aanleiding kunnen geven tijdens de periode van voogdij of curatorschap. Hij is ook bevoegd de eed van de voogden en curatoren te ontvangen.

De pacificatietaak van de *juge de paix* blijkt uit titel X. Volgens artikel 1 zullen voor alle zaken die de bevoegdheid van de vrederechter overschrijdt, een *Bureau de Paix et de Conciliation* worden gevormd bestaand uit deze rechter en zijn assessors. Uit artikel 2 blijkt dat, voordat de aanbrenger een civiel proces aanhangig kon maken, hij getracht diende te hebben met zijn wederpartij tot een conciliatie te komen.¹¹⁵ Uitzondering werd enkel gemaakt voor familiezaken.¹¹⁶ De taak van de vrederechter was aldus om partijen die een proces wilden voeren te verzoenen middels de zgn. 'kleine conciliatie'.¹¹⁷ Er vond een versnelde procedure plaats zonder juridisch vertegenwoordiger; de *juge de paix* diende te oordelen op alle dagen, ook op zon- en feestdagen, buiten de goddelijke uren, 's ochtends en 's middags waaronder in hun woning met geopende deur.¹¹⁸

2.2.3 Schikkingsgraad, populariteit en aantal rechtszaken

Dat de 19^e-eeuwse *juge de paix* werd beschouwd als een nabijheidsrechter in geografische zin blijkt al uit het feit dat destijds er in elk van de 2.950 kantons een *juge de paix* werkzaam was.¹¹⁹ Uit de archieven blijkt dat tot aan het begin van de 20^e eeuw de meerderheid van de mensen hun conflicten vreedzaam wilde regelen, indien mogelijk door bemiddeling of arbitrage, en massaal een beroep deden op de *juge de paix*.¹²⁰ De vaderlijke *juge de paix* schijnt in zijn begintijden erg populair te zijn geweest.¹²¹ Uit de eerste hand beschikken wij over informatie over de eerste twee *juges de paix* uit 1796 van Fosses-la-Ville, deel van de Negen Verenigde Departementen, een kanton van het departement Sambre-et-Meuse. Deze rechters werden benoemd door de Franse autoriteiten, die niet het risico liepen verkiezingen te houden in een bezette regio.¹²² Er bleek een gereserveerde houding ten opzichte van de grote conciliatie. De civiele jurisdictie schijnt zeer goed (en snel) gewerkt te hebben. Voor zaken van een zeker belang werd verondersteld dat de partijen overleg hadden gepleegd en dat hun adviseurs, hun cliënten hadden opgedragen de formaliteit van de grote conciliatie uit te voeren alvorens zich tot ernstige zaken te wenden.¹²³

Uit statistische gegevens blijkt dat er zich na een piek in het aantal zaken rond 1840 (27 zaken per 1.000 inwoners), een aanzienlijke afname voordeed, vooral in de 20^e eeuw (4 zaken per 1.000 inwoners in 1950). Kenmerkender dan deze vonnissen was de verzoening voor de vrederechter. De buitengerechtelijke kleine conciliatie was een intense activiteit in de 19^e eeuw: er vonden meer dan 20 verzoeningspogingen per week

¹¹⁵ Von Bóné 2016, p. 47; Von Bóné 2018, p. 26-27. De grote conciliatie omvatte kortgezegd de preliminaire conciliatietaak: men kon pas een eis bij het gerecht aanhangig maken nadat men de tegenpartij had opgeroepen een schikkingspoging voor de *juge de paix* te betrachten (een uitzondering gold voor familiezaken – later werden er meer uitzonderingen gemaakt op dit van oorsprong absolutistische beginsel). Zie Ten Raa 1970, p. xvii, xxxvi.

¹¹⁶ Goffinon 2011, p. 51.

¹¹⁷ Von Bóné 2018, p. 27.

¹¹⁸ Zie over de procedure Goffinon 2011, p. 52.

¹¹⁹ Petit 2002, p. 2.

¹²⁰ Zie hierover Petit 2002, p. 10.

¹²¹ Goffinon 2011, p. 54. Volgens Goffinon lijkt de conciliatie, afhankelijk van de locatie, slechts in een minderheid van de gevallen het geschil te hebben beëindigd, al is tot op heden nog niet mogelijk gebleken op basis van de bronnen de precieze rol van de rechter te bepalen.

¹²² Goffinon 2011, p. 54-55. In die tijd is er een *Tribunal de cassation* ingesteld, maar zijn beslissingen genomen in laatste instantie door de *juge de paix* niet aanvechtbaar.

¹²³ Goffinon 2011, p. 55. Zie ook Nandrin 1998, p. 41.

plaats, per vrederechter, tussen 1860 en 1870. Deze activiteit neemt vervolgens (sterk) af in de 20^e eeuw, en is gekoppeld aan de sociale en stedelijke evolutie; zo wordt ook de vrederechter meer en meer stedelijk.¹²⁴ In 1901 bemiddelde de *justice de paix* 416.600 zaken en gaf hij 318.000 beslissingen; in 1951 was dat 74.689 resp. 126.495 zaken (een daling van 80% in conciliaties en 60% in aantal rechterlijke beslissingen, in 50 jaar).¹²⁵

2.2.4 De *juge de paix* in de 19^e en begin van de 20^e eeuw

De 19^e-eeuwse *juge de paix* was bovenal nabijheidsrechter in sociale en symbolische zin, gezien zijn aandacht voor allerlei kleine zaken van het leven, en het beproeven van verzoeningen of snelle beslissingen, gratis dan wel tegen lage kosten. Hij stond dichtbij partijen: hij was een alleen zittende lokale notabele, die zijn dorp en de bijzonderheden aldaar goed kende, en die beslissingen nam middels een eenvoudige procedure op grond van gezond verstand en billijkheid. Dit kan de lage hoger beroepsratio verklaren – zowel op civiel als strafrechtelijk gebied beantwoordde hij aan de 19^e-eeuwse maatschappelijke vraag in Frankrijk.¹²⁶ De *juge de paix* bleef als instituut opmerkelijk ongewijzigd bestaan in de 19^e en begin 20^e eeuw,¹²⁷ met dien verstande dat de rechter niet meer gekozen werd (na 1870).¹²⁸ De gemakkelijk toegankelijke rechter trachtte te conciliëren¹²⁹ en, indien dat niet lukte, een oplossing te vinden op grond van het gezonde verstand die de passies zou sussen. Volgens Perroud's weergave (uit 1929) van de statistieken blijkt dat de (preliminaire) conciliatie succesvol was in ongeveer een derde van de zaken.¹³⁰ De *juges de paix* kwamen vaak uit de (kleine, lokale) notabelen. Geleidelijk met de overgang naar een democratisch regime met consolidatie onder de Derde Republiek (1870-1940), maakte men zich los van de lokale notabelen en ging men rekruteren uit de nieuwe middenlagen.¹³¹ Een diploma was eerst niet nodig (en werd pas vereist in 1926) – de *juge de paix* was in de 19^e eeuw dan wel weinig gediplomeerd, maar hij werd wel gerespecteerd. Dit veranderde in de 20^e eeuw. Door de professionalisering van de *juges de paix*, de uitbreiding van hun bevoegdheden, de toewijzing van meerdere kantons, verwijderden ze zich van de procederende partijen (zowel geografisch als sociaal) en komen ze dichterbij de gewone magistratuur te staan.¹³²

2.3 De *juge d'instance* (1958-heden)

2.3.1 De herziening bij Ordonnantie no. 58-1273 du 22 décembre 1958 relative à l'organisation judiciaire

Algemeen

In de 20^e eeuw bleek de figuur van de *juge de paix* ontoereikend. De ontvolking van bepaalde *campagnes* en ook de verminderde aantrekkingskracht van het rurale leven voor de jongeren leidde tot een drastische afname van het aantal zaken bij sommige van de nog resterende 770 *juges de paix*, met uitzondering van die in de grote steden.¹³³ Uit financiële overwegingen hergroepeerde de wetgever meerdere kantons onder de jurisdictie van één *juge de paix*. Hoewel dit tot een beter gebruik van personeel leidde, kwam de rechtspraak hierdoor verder weg van de burger te staan. Dit leidde tot een evolutie die uitmondde in de hervorming van 1958. Deze hervorming bracht substantiële wijzigingen aan en leidde onder meer tot het verdwijnen van de

¹²⁴ Petit 2003, p. 11-12. Zie ook Rouet 2003, p. 67-99.

¹²⁵ Banat-Berger 2003, p. 227.

¹²⁶ Petit 2002, p. 9.

¹²⁷ Zie nog wel de geringe hervorming tot stand gebracht bij de *Loi du 12 juillet 1905 sur la compétence et l'organisation des justices de paix*.

¹²⁸ Maar hij werd benoemd volgens de regels van het *Consulat*; zie Perrot 1989, p. 100.

¹²⁹ Bedenk dat de taak van de *juge de paix* was om de gemoederen te pacificeren en de wrok te kalmeren. Treillard, een van de redacteurs van de *Code de procédure civile* van 1806, zei: '*le juge de paix est un arbitre, un père plutôt qu'un juge; il doit placer sa véritable gloire moins à prononcer entre ses enfants qu'à les concilier.*' Zie Perrot 1989, p. 100.

¹³⁰ Perroud 1929, p. 5.

¹³¹ Petit 2002, p. 9.

¹³² Petit 2002, p. 5, 9. Zie ook Defois & Bernaudeau 2003, p. 195-223.

¹³³ Zie ook Perrot 1989, p. 102.

juge de paix en het vervangen daarvan door de *juge d'instance*.¹³⁴ Wat oorspronkelijk de originaliteit van de vrederechter was, de verzoening en de transactie, wordt nu beschouwd als een misbruik waardoor veel geschillen aan de controle van het recht kunnen ontsnappen. De hervorming van de figuur van de vrederechter ging samen met de hervorming van de gerechtelijke kaart.¹³⁵ In 1958 verwijderde de wetgever een groot aantal *justice de paix*. Vóór 1958 waren het er 2.092, in 1989 nog maar 471 *tribunaux d'instance*.¹³⁶

De persoon van de *juge d'instance*

Rechters uit de *tribunaux de grande instance* werden voor drie jaar benoemd om in de *tribunaux d'instance* zitting te nemen.¹³⁷ Het precieze aantal rechters in een *tribunal d'instance* hing af van de territoriale jurisdictie en het aantal zaken waarover besloten werd. Beslissingen werden echter genomen door een alleen zittende rechter.¹³⁸ Er waren 473 *tribunaux d'instance*. Competent was de rechtbank die zich het dichtst bij de gedaagde bevindt.¹³⁹ De *juge d'instance* had zowel administratieve functies, bijvoorbeeld het uitgeven van *actes de notoriété*, als juridische functies. Hoewel er eerst een verplichte preliminaire conciliatie moest worden doorlopen, werd deze later facultatief. Bovendien konden partijen in persoon verschijnen en bestond er geen verplichte procesvertegenwoordiging voor de *tribunaux d'instance*.¹⁴⁰ Hoewel de hervorming van 1958 in veel opzichten een succes was, werden toch niet alle taken van (en derhalve van de behoeften vervuld door) de *juges de paix* overgenomen, blijkend uit de latere creatie in 1978 van de *conciliateurs*¹⁴¹ en vervolgens van de mediators.¹⁴² Het vacuüm gecreëerd door het gemis aan een bemiddelaar in eenvoudige zaken – in die zin hebben de *tribunaux d'instance* de pacificerende rol van de wijze mannen, de *juges de paix*, niet overgenomen – is door de wetgever gepoogd op te lossen door bij elk *cour d'appel* te benoemen een persoon die zich in bijzonder bezig houdt met het conciliëren van belangen, die men kan consulteren, namelijk de *conciliateurs de justice* (de nieuwe naam voor de *conciliateur*).¹⁴³

De taken en competenties van de *juge d'instance*

De *tribunal d'instance*, geïnspireerd door de *juge de paix*, was een (lokale) rechter voor kleine civiele zaken, dat wil zeggen vorderingen van minder dan 30.000 Franse francs.¹⁴⁴ Het was niet enkel een voortzetting van de oude rechtsfiguur, aangezien ook zijn competenties werden uitgebreid evenals zijn geografische jurisdictie.¹⁴⁵ De (alleen zittende) rechter deed uitspraken inzake *actions personnelles ou mobilières* zonder hoger beroep bij zaken die niet meer dan 13.000 Franse francs bedragen, en onderworpen aan hoger beroep, bij zaken met een waarde tot aan 30.000 Franse francs.¹⁴⁶ Bij dergelijke zaken werd het onmisbaar geacht om een jurisdictie met gemakkelijke toegang te verschaffen voor de rechtszoekenden, met een eenvoudige, snelle en goedkope procedure. De *juge d'instance* had aldus een belangrijke sociale functie; gezien zijn gezond verstand en zijn billijkheid zal hij beter in staat zijn geweest dan anderen om te vermijden dat het conflict nutteloos gecompliceerd zou worden gemaakt. Dit is het belang van een gemakkelijk toegankelijke,

¹³⁴ Zie Perrot 1989; Banat-Berger 2003, p. 225-247.

¹³⁵ Petit 2002, p. 6.

¹³⁶ Perrot 1989, p. 102.

¹³⁷ Dadomo & Farran 1996, p. 57-58.

¹³⁸ Cf. art. L 321-4 *Code de l'organisation judiciaire*.

¹³⁹ Dadomo & Farran 1996, p. 58. Zie over de territoriale competentie de artt. R. 321-24 tot 321-30 *Code de l'organisation judiciaire* (afgeschaft op 5 juni 2008).

¹⁴⁰ Perrot 1989, p. 101.

¹⁴¹ Décret n°78-381 du 20 mars 1978 relatif aux conciliateurs de justice.

¹⁴² Petit 2002, p. 6. Zie ook Banat-Berger 2003, met name p. 247.

¹⁴³ Décret n°96-1091 du 13 décembre 1996 modifiant le décret n° 78-381 du 20 mars 1978 relatif aux conciliateurs; Perrot 1989, p. 106

¹⁴⁴ Art. R.321-1 *Code de l'organisation judiciaire* (mod. par le décret no. 85-422 du 10 avril 1985).

¹⁴⁵ Petit 2002, p. 6.

¹⁴⁶ Art. R. 321-1 *Code de l'organisation judiciaire* (in 1999 aangepast naar 25.000 resp. 50.000 Franse francs, vervolgens in 2002 naar € 3.800 resp. € 7.600); Dadomo & Farran 1996, p. 58-59.

menselijke, jurisdictie, die een economische en snelle rechtspraak verschaft middels een eenvoudige procedure.¹⁴⁷

2.3.2 Schikkingsgraad en duur van conflicten

Tussen 1975 en 1995 is het aantal civiele zaken vermenigvuldigd met 2,7 bij de *tribunal de grande instance* en verdubbeld bij de *tribunaux d'instance*. Dit leidde tot toename van de vertragingen.¹⁴⁸ Uit een onderzoek verricht door Doriât-Duban blijkt dat de duur van geschillen die geëindigd waren in 1995 niet excessief was bij de *tribunaux d'instance*; bij de *tribunaux de grande instance* leek het probleem groter, met name op het gebied van contractenrecht, aansprakelijkheidsrecht en goederenrecht.¹⁴⁹ Ook blijkt uit dit onderzoek dat van de geschillen beëindigd in 1995, in ca. 20% van de geschillen bij de *tribunal de grande instance* en in ca. 25% van de gevallen in de *tribunaux d'instance* het geschil opgelost werd door middel van een akkoord.¹⁵⁰ Ze verwijst vervolgens naar een wet van 18 december 1998 die tot doel heeft om procespartijen ertoe te bewegen een minnelijke oplossing te kiezen.¹⁵¹

2.4 De *juge de proximité* (2003-2017)

2.4.1 Achtergronden en juridische vormgeving

Algemeen

In verband met de nabijheids- en capaciteitsproblemen van de *tribunaux d'instance* werd in 2003 de 'vrederechter' opnieuw ingevoerd,¹⁵² nu onder de naam *juge de proximité*,¹⁵³ samen met maatregelen die voor een betere toegang tot zowel de *tribunaux d'instance* (als ook de *juge de proximité*) dienden te leiden.¹⁵⁴ Onder deze maatregelen vielen eenvoudiger aanmelden van zaken bij de griffie van de gerechten, de mogelijkheid zonder advocaat te procederen en een grotere nadruk op de mondelinge behandeling.¹⁵⁵ De *juges de proximité* waren niet-professionele rechters. De nieuwe jurisdictie was gericht op het doen toenemen van de betrokkenheid van burgers in het rechtswezen – toch blijft de betrokkenheid van de gemeenschap gering omdat de wet deze mogelijkheid zelf beperkt aangezien juridische vaardigheden vereist zijn. Ook bleef het beperkt in praktijk doordat er aanmerkelijke weerstand kwam van een aantal magistraten op het feit dat de *juge de proximité* geen professionele magistraat was.¹⁵⁶

De persoon van de *juge de proximité*

Voor de functie van *juge de proximité* kwamen niet alleen oud-rechters maar ook personen met de leeftijd van 35 jaar of ouder die ten minste vier jaar professionele juridische praktijkervaring hadden, mensen die ten minste 25 jaar ervaring in een management of leidinggevende functie in de rechtspraktijk, voormalige functionarissen van de rechterlijke macht en personen die ten minste vijf jaren als bemiddelaars (*conciliateurs*) hebben gewerkt, in aanmerking. De *juges de proximité* worden voor een termijn van zeven jaar benoemd. De *juges de proximité* konden niet in functie zijn na de leeftijd van 75 jaar en konden met

¹⁴⁷ Perrot 1989, p. 99-101. Dit is bij *juge de paix* beter gerealiseerd dan bij de *juge d'instance*. Volgens Mak 2017, p. 297-298, staan centraal de geografische nabijheid van de rechtszoekenden, de bemiddeling tussen partijen en de lage toegangsdrempel voor kleine zaken.

¹⁴⁸ Doriât-Duban 2001, p. 184.

¹⁴⁹ Doriât-Duban 2001, p. 194-195.

¹⁵⁰ Volgens art. 21 van de *Code de procédure civile* is het deel van de missie van de rechter om te trachten partijen te verzoenen. Hij kan deze taak ook delegeren.

¹⁵¹ *Loi n° 98-1163 du 18 décembre 1998 relative à l'accès au droit et à la résolution amiable des conflits*; Doriât-Duban 2001, p. 194.

¹⁵² *Loi organique no 3003-153 du 26 février 2003 relative aux juges de proximité*.

¹⁵³ Zie voor een vergelijking tussen de *juge de proximité* en de rechtsfiguur die men hiermee trachtte te laten herleven, i.e. de *juge de paix*, Pélicand 2006, p. 1-10.

¹⁵⁴ Von Bóné 2013, Caubet 2013 en Mak 2017, p. 298.

¹⁵⁵ Commission-Guinchard 2008, p. 203; Mak 2017, p. 298.

¹⁵⁶ Wyvekens 2008, p. 39-41.

pensioen gaan op eigen verzoek of op initiatief van de rechterlijke macht.¹⁵⁷ Ze droegen geen toga, enkel een (lastig te dragen) medaille.¹⁵⁸

De *juge de proximité*, een *unus iudex*, opereerde in dezelfde rechtbank en zelfde jurisdictie als de *tribunal d'instance*. De hoorzittingen mochten ook buiten het gerecht, namelijk in de *maison de justice et du droit* (M.J.D.), plaatsvinden. Hoewel de *juge de proximité* onafhankelijk was, was hij in de organisatie van het werk ondergeschikt aan de rechter van het *tribunal d'instance* die belast was met het bestuur van het *tribunal d'instance*. Bovendien was de *juge de proximité* ondergeschikt aan de president van de *tribunal de grande instance* van de jurisdictie waarin hij jurisdictie had in zijn capaciteit van assessor in het *tribunal correctionnel*. De *juge de proximité* kreeg assistentie van de klerk van het *tribunal d'instance*.¹⁵⁹

De benoemingsprocedure van een *juge de proximité* was als volgt: de *Conseil supérieure de la magistrature* gaf advies, dan stelde de minister van Justitie kandidaten voor, en tot slot werd het decreet van benoeming door de president van de Franse Republiek getekend. Na de eedaflegging door de *juge de proximité* bij de *cour d'appel* werd hij publiekelijk geïnstalleerd in de jurisdictie waar hij te werk zou gaan. De *juge de proximité* kreeg een theoretische training van 12 dagen georganiseerd door de *École nationale de la magistrature* en een stage van 25 of 35 dagen; de stage was niet vereist voor gepensioneerde rechters. De *juge de proximité* was onderworpen aan de regels van de rechterlijke macht, maar was geen lid van de rechterlijke macht.¹⁶⁰ In praktijk vonden er meer dan 500 benoemingen plaats (veel minder dan het in 2002 aangekondigde aantal van 3.000).¹⁶¹

De taken en competenties van de *juge de proximité*

De *juge de proximité*¹⁶² werd gecreëerd met dezelfde jurisdictie als de *juge d'instance*; geïnstigeerd om gemakkelijke rechtstoegang mogelijk te maken. De *juge de proximité* was belast met de taak kleine civiele zaken op te lossen en strafrechtelijke overtredingen van geringe ernst te berechten. Bovendien had hij een wettelijke, conciliërende taak.¹⁶³ De creatie van de *juge de proximité* hield direct verband met de politieke projecten die, in de loop van de jaren '90, gericht waren op de diversificatie van de magistratuur en het beheer van de sterke stijging van rechtszaken bij de *tribunaux d'instance*.¹⁶⁴

De competenties van de *juge de proximité* werden aanzienlijk uitgebreid in 2005. De *juge de proximité* zou eenvoudige civiele zaken met een limiet van € 4.000¹⁶⁵ (voordien € 1.500¹⁶⁶) of zaken waarin er geen sprake is van een vaste som zoals bijvoorbeeld de geldigheid of nietigheid van een contract gaan behandelen. Bovendien zou hij eenvoudige strafrechtelijke overtredingen, zoals te snel rijden en andere verkeersovertredingen (meestal van de *Code de la Route*), kunnen berechten (*tribunal correctionnel*).¹⁶⁷ Er bestond geen mogelijkheid van hoger beroep, maar wel mogelijkheid tot vernietiging bij foute toepassing van het recht door het *Cour de Cassation*. Bij zaken zonder een vaste som oordeelde de *juge de proximité* in eerste aanleg en was hoger beroep mogelijk. Ook het verstrekken van rechterlijke bevelen tot betaling in

¹⁵⁷ Art. 41-17, 41-19, 41-21, 41-24 van de *Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature*; (crée par Loi no. 2003-153 du 26 février 2003); zie ook Caubet 2013, p. 54-55.

¹⁵⁸ Pélicand 2006, p. 3. Een professioneel examen werd verplicht gesteld in 1918, de verplichting tot het hebben van een *licence en droit* en praktijkstage van twee jaar in de juridische sector in 1926. Zie Pélicand 2006, p. 4.

¹⁵⁹ Caubet 2013, p. 54-55. Zie p. 55-56 over het salaris van de *juge de proximité* alsook over de vraag van de (in)compatibiliteit met andere professies. De *juge de proximité* werd betaald per sessie. Het aantal sessies toegewezen aan een *juge de proximité* mocht het aantal van 200 per jaar niet overschrijden.

¹⁶⁰ Caubet 2013, p. 57.

¹⁶¹ Pelicand 2007, p. 276; Wyvekens 2008, p. 40, noemt het aantal van 3.300.

¹⁶² Loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 (*d'orientation et de programmation pour la justice*).

¹⁶³ Von Bóné 2016, p. 48.

¹⁶⁴ Mathieu-Fritz 2010, p. 618.

¹⁶⁵ Art. L331-2 van de *Code de l'organisation judiciaire* (crée par Loi n° 2005-47 du 26 janvier 2005 *relative aux compétences du tribunal d'instance, de la juridiction de proximité et du tribunal de grande instance*).

¹⁶⁶ Art. L331-2 van de *Code de l'organisation judiciaire* (crée par Loi organique n° 2002-1138 du 9 septembre 2002; gold tot 27 januari 2005).

¹⁶⁷ Caubet 2013, p. 51-53. De president van de *tribunaux d'instance* kon de *juge de proximité* ook benoemen als assessor in criminele hoorzittingen.

geval van onbetaalde facturen, mits deze het bedrag van € 4.000 niet overschrijden, behoorde tot de taken van deze rechter. Dit was een snelle procedure waarbij er geen partijen werden gehoord maar enkel op basis van de door de eiser aangeleverde documenten werd besloten.¹⁶⁸ De *juge de proximité* had ook jurisdictie ten aanzien van de restitutie van een betaalde borg in het geval van een huurovereenkomst of bijvoorbeeld bij de annulering van een garantie – vaak weigert een eigenaar van een appartement de betaalde borg terug te betalen. De jurisdictie over geschillen inzake gehuurd onroerend goed en illegale bewoning lag echter bij het *tribunal d'instance*. Juridische bijstand zoals door advocaten was mogelijk maar niet verplicht. Een procedure kon starten door een dagvaarding uitgebracht door een gerechtsdeurwaarder of middels een aan de rechter gericht verzoekschrift. Tot en met eind september 2011 was de gang naar de *juge de proximité* gratis, vanaf 1 oktober 2011 diende een bedrag van € 35 te worden betaald.¹⁶⁹

2.4.2 Aantal zaken, doorlooptijd en resultaten

Het rapport van Vericel e.a. uit 2008 bevat een veelheid aan statistische informatie, zoals onder meer het aantal *juges de proximité*, hun achtergrond, of ze naast deze functie nog andere professionele activiteiten ontplooiën, etc. Ook geeft het rapport inzicht in de ontwikkeling van het aantal zaken beslecht door de *tribunaux d'instance* en *juges de proximité* tussen 2005 en 2007. Hieruit blijkt dat de activiteit van de *tribunaux d'instance* tussen 2005 en 2006 met 7,4% daalde en tussen 2006 en 2007 met 6,0%, terwijl de activiteit van de *juges de proximité* toenam met 78,3% gedurende het jaar 2006 volgend op de uitbreiding van hun bevoegdheden, en vervolgens 8,9% van 2006 tot 2007.¹⁷⁰ Interessant is ook de hoogte van de claims zoals die blijkt uit onderstaande tabellen:

¹⁶⁸ In geval de wederpartij niet verscheen of antwoordde op de vordering kon hij in verzet gaan tegen het verstekvonnis (*opposition*) binnen een maand na de beslissing. Dan vond er wel een hoorzitting plaats.

¹⁶⁹ Caubet 2013, p. 52-53.

¹⁷⁰ Vericel e.a. 2008, p. 20. Uit een door hen afgenomen vragenlijst blijkt dat volgens 34,3% van de rechters het percentage geschillen waar het ging om een waarde kleiner dan € 200 tussen de 10 en 15% (en voor 17,8% van de rechters ligt dit aandeel tussen 5 en 10%) ligt. Volgens 25,4% van de rechters ligt het percentage geschillen tussen € 200 en € 1.500 tussen de 50 en 60%. Tot slot is volgens 23% van de rechters het aandeel van geschillen boven € 1.500 40 tot 50%. Zie Vericel e.a. 2008, p. 32.

Hoogte vordering (€)	Aantal	Percentage
Niet gepreciseerd	810	
Minder dan 100	53	3,5%
Van 100 t/m 199	91	6,0%
Van 200 t/m 499	268	17,7%
Van 500 t/m 999	389	25,7%
Van 1.000 t/m 1.499	230	15,2%
Van 1.500 t/m 1.999	163	10,8%
Van 2.000 t/m 2.999	176	11,6%
Van 3.000 t/m 3.999	114	7,5%
4.000 en meer	28	1,9%
Totaal	1.512	100%

	Aantal	Percentage
Niet gepreciseerd	810	
Minder dan 1.000	801	53,0%
1.000 en meer	711	47,0%
Totaal	711	100%

Minimum	1
Maximum	11.096
Gemiddelde	1.246,89
Standaarddeviatie	1.064,22

Tabel 1 : Hoogte van de vorderingen – 2.332 uitspraken gewezen in 2006 in 17 jurisdicties. Uit: Vericel e.a., Les juridictions et juges de proximité, p. 32.

Uit de door Vericel e.a. bestudeerde rechtspraak van de *juges de proximité* blijkt dat in 53% van de geanalyseerde zaken die de hoogte van de claim aangeven, het hoofdbedrag van de vordering minder dan € 1.000 bedraagt. Het gemiddelde is € 1.246. Indien men echter complementaire schadevergoedingsbedragen mee gaat rekenen komt men in bijna 30% van de gevallen boven de € 1.000 uit.¹⁷¹

Uit het rapport van Vericel e.a. blijkt in de besloten zaken uit 2006 een laag bemiddelingspercentage van partijen: 2,8% van het totaal aantal genomen beslissingen, dat wil zeggen 7,5% van de niet-inhoudelijke beslissingen. Maar er is sprake van een hoog percentage intrekking van de zaak door de aanvrager: 19,3% van alle beslissingen. 51% van de beslissingen niet ten gronde eindigt voornamelijk, voor zover wij kunnen weten, door een regeling van het geschil tussen de partijen buiten het gerechtsgedrag.¹⁷²

In de Franse literatuur wordt een onderscheid gemaakt tussen humane nabijheid, temporele nabijheid en ruimtelijke nabijheid.¹⁷³ Uit het onderzoek van Vericel e.a. blijkt dat 99,6% van de rechters (in hun

¹⁷¹ Vericel e.a. 2008, p. 32-33.

¹⁷² Vericel e.a. 2008, p. 37.

¹⁷³ Zie bijvoorbeeld Wyvekens 2008, p. 40 e.v.

antwoorden op de vragenlijst) aangaf bijzondere inspanningen te leveren om het recht dicht bij partijen te brengen. Dat gebeurt op de wijzen zoals aangegeven in de volgende tabellen:

Bijzondere inspanningen	Aantal (absoluut)	Aantal (relatief)
Ja	255	99,6%
Nee	1	0,4%
Totaal	256	100%

Inspanning	Hoeveelheid (absoluut)	Hoeveelheid (relatief)
Eenvoudige taal	220	86,3%
Educatief spraakgebruik, uitleg van procedureregels	218	85,5%
In het bijzonder luisteren naar de rechtzoekenden	214	83,9%
Rol als plaatsvervangend advocaat van rechtzoekenden die zonder advocaat procederen	86	33,7%
Soepele toepassing van procedureregels	34	13,3%
Helpen bij het formuleren, herformuleren en corrigeren van de uitleg van rechtzoekenden	3	1,2%
Actief proberen te conciliëren om een gewenste uitkomst te vinden	3	1,2%
Uitleg van toepasselijke regels	3	1,2%
Andere vormen van inspanning	16	6,3%
Totaal	255	

Tabel 2. Bijzondere inspanningen door de rechters om het recht dicht bij partijen te brengen. Uit: Vericel e.a., *Les juridictions et juges de proximité*, p. 42-43.

Het conciliëren van partijen valt onder humane nabijheid. Uit het onderzoek van Vericel e.a. blijkt echter dat hiervan slechts marginaal gebruik wordt gemaakt tijdens de hoorzitting (2% – drie maal minder zelfs dan bij de *tribunaux d'instance*). Bemiddeling vindt echter meestal buiten de rechtszaal of zelfs het kantoor van een bemiddelaar (*conciliateur*) plaats: de partijen regelen vaak zelf hun geschil tussen de dagvaarding bij de eerste hoorzitting en de tweede, of tussen twee hoorzittingen.¹⁷⁴ Verschillende gerechten hebben echter systemen ingevoerd om een circulaire uit 2003 in te voeren om een bemiddeling te laten vooraf gaan aan een

¹⁷⁴ Vericel e.a. 2008, p. 46.

procedure ten gronde.¹⁷⁵ In 2006 ontvingen de *conciliateurs* 200.000 aanvragen waarvan bijna 50% werd bemiddeld.¹⁷⁶

Wat betreft de temporele nabijheid blijkt uit het onderzoek van Vericel e.a. dat in 2006 de gemiddelde tijdspanne tussen de registratie van de aanvraag en de uitspraak van de rechter 4,3 maanden bedroeg. Het is echter belangrijk om een onderscheid te maken tussen beslissingen ten gronde: 4,7 maanden (4,4 maanden als het verzoek volledig wordt aanvaard; 5 maanden als het gedeeltelijk wordt aanvaard en 4,9 maanden als het verzoek wordt afgewezen) en andere beslissingen (stopzettingen, afschrijvingen en opnames van de rol): 3,7 maanden.¹⁷⁷ Wat betreft de gemiddelde doorlooptijden geven de volgende tabellen een mooi inzicht:

Duur in maanden	Hoeveelheid (absoluut)	Hoeveelheid (relatief)
Niet geantwoord	7	
2-4	14	10,8%
4-6	70	53,8%
6-8	31	23,8%
8-10	13	10,0%
10-12	1	0,8%
12-14	1	0,8%
Totaal	130	100%

Minimum	2,8
Maximum	13,6
Gemiddelde	5,66
Standaarddeviatie	1,76

Tabel 3. Doorlooptijd van beëindigde zaken (in iedere stand van de procedure) voor de tribunaux d'instance. Uit: Vericel e.a., *Les juridictions et juges de proximité*, p. 48.

Duur in maanden	Hoeveelheid (absoluut)	Hoeveelheid (relatief)
Niet geantwoord	7	
2-4	17	13,1%
4-6	48	26,9%
6-8	43	33,1%
8-10	17	13,1%
10-12	4	3,1%
12-14	1	0,8%
Totaal	130	100%

¹⁷⁵ *Instructions relatives au fonctionnement des juridictions de proximité*, NOR: JUSB0310510C, du 12 septembre 2003, Bull. no. 91. Zie Vericel e.a. 2008, p.47.

¹⁷⁶ Vericel e.a. 2008, p. 73.

¹⁷⁷ Vericel e.a. 2008, p. 48.

Tabel 4. Doorlooptijd van beëindigde zaken (in iedere stand van de procedure) voor de *juge de proximité*.
Uit: Vericel e.a., *Les juridictions et juges de proximité*, p. 48.

De gemiddelde doorlooptijd van zaken, door alle fasen van de procedure, in 2006 was volgens de afgenomen vragenlijst 4,04 maanden bij de *juge de proximité* (en 5,66 maanden bij de *juge d'instance*). Uit de analyse blijkt een gemiddelde duur van 5,2 maanden, of 6,3 maanden als men de gemiddelde duur neemt van enkel de *jugements contradictoires*. Wel bestaat er een groot verschil tussen de jurisdicties ter plaatse.¹⁷⁸

Wat betreft de ruimtelijke nabijheid, tot slot, kan men wijzen op de mogelijkheid genoemd in artikel R232-3 van de *Code de l'organisation judiciaire* om op andere plaatsen dan waar het hoofdkantoor gevestigd is zittingen te houden; uit het onderzoek van Vericel e.a. blijkt echter dat slechts 3,1 % van de ondervraagde *juges de proximité* reeds deze *audiences foraines* had gehouden.¹⁷⁹

2.4.3 Functioneren, evaluaties en aanbevelingen

De hervorming van 2002-2003 en de creatie van de *juge de proximité* als de rechter die de kleine geschillen van het dagelijks leven oplost kan worden beschouwd als de uitkomst van een langer proces enerzijds gebaseerd op een specifieke interpretatie van de crisis in de rechtspraak en anderzijds op de wil om de geschilbeslechting te modificeren. De keuze voor de nabijheidsrechtspraak gaat gepaard met een herdefiniëring van de sociale functie van de rechtspraak.¹⁸⁰

Al vanaf het ontstaan van de *juge de proximité* is er bezorgdheid geuit¹⁸¹ en is er discussie geweest over de plaats van deze rechter in de verdeling van rechtsmacht tussen de diverse rechters. Er werd geopperd dat het nabijheidsprobleem veeleer diende te worden opgelost door de uitbreiding van het aantal professionele rechters en een herijking van de werkwijze van de *tribunaux d'instance* dan in een institutionele hervorming met de invoering van een nieuw type rechter. De wet zou een versterking van de geografische nabijheid van de rechtspraak tot de rechtszoekende reeds mogelijk maken middels het houden van zittingen in *audiences foraines*, i.e. buiten de plaats waar deze rechter zitting heeft.¹⁸²

Door de creatie van de *juge de proximité* was er een complexere verdeling van jurisdictie in eerste aanleg ontstaan. Dit heeft ook tot problemen geleid in de praktijk, bijvoorbeeld in praktische organisatieproblemen rondom deze rechterlijke instantie.¹⁸³ Vijf jaar na het instellen van de *juge de proximité* kwam de Commissie-Guinchard met een rapport waarin de rechtspraak in eerste aanleg werd geëvalueerd. Een van de voorstellen is de vereenvoudiging van de juridische organisatie in eerste aanleg door de integratie van de jurisdictie *de proximité* in de *tribunaux d'instance*.¹⁸⁴ Naar aanleiding van dit rapport besloot men in 2011 de *juridictions de proximité* af te schaffen en terug te keren naar het oude systeem.¹⁸⁵ De *tribunaux d'instance* zijn dan weer bevoegd voor kantonzaken. Wel wordt, gezien de grote waardering van de personen van het ambt, voorgesteld de *juge de proximité* te behouden als onderdeel van de rechterlijke macht; zij zouden op plaatsvervangerbasis (*assessor*) deel kunnen nemen aan meervoudige kamers van de gerechten in eerste aanleg. Bovendien zouden aan deze rechters, met inachtneming van processuele waarborgen, in eerste aanleg

¹⁷⁸ Vericel e.a. 2008, p. 50-51.

¹⁷⁹ Vericel e.a. 2008, p. 52.

¹⁸⁰ Zie Pelicand 2007, p. 275-294, i.h.b. p. 278-279. Het proces van creatie van de *juge de proximité* is nauw verbonden met theoretische werken over de hervorming van het juridisch systeem uitgebracht door enkele senatoren het decennium ervoor. Zie hierover Pelicand 2007, p. 283 e.v.

¹⁸¹ Zie Prieur 2002.

¹⁸² Mak 2017, p. 298-299. Zie art. R 124-2 van de *Code de l'organisation judiciaire* (gecreëerd door *décret n°2008-522 du 2 juin 2008*).

¹⁸³ Mak 2017, p. 299.

¹⁸⁴ Commission-Guinchard 2008, p. 13, 201-202. De voorstellen van de Commissie-Guinchard zijn overgenomen in *Loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011 relative à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles* (de uitvoering van deze wet werd uitgesteld tot 1 januari 2015).

¹⁸⁵ Uiteindelijk werd dit pas gerealiseerd in 2017 door gebrek aan capaciteit bij de *tribunaux d'instance*. Zie *Loi organique n° 2016-1090 du 8 août 2016 relative aux garanties statutaires, aux obligations déontologiques et au recrutement des magistrats ainsi qu'au Conseil supérieur de la magistrature*. Zie Marque 2016; Mak 2017, p. 299.

bepaalde taken, zoals het horen van getuigen of het leiden van een comparatie, kunnen worden gedelegeerd.¹⁸⁶

Behalve een complexe verdeling van competenties bleek ook het element van bemiddeling niet goed uit de verf te komen. In de praktijk stuitte men op de grenzen van de laagdrempeligheid aangezien de *juges de proximité* ook in eenvoudige zaken een juridische beslissing toch noodzakelijk achtten. Bovendien ontstond er ook al snel een achterstand in de afhandeling van zaken, veroorzaakt door gebrek aan ervaring met rechterlijke procesvoering aan de zijde van de (niet-professionele) rechters.¹⁸⁷ Uit het rapport van de Commission-Guinchard blijkt inderdaad dat in 2006 de *juges de proximité* 272.895 verzoeken om voorlopige voorzieningen kregen (*requête en injonction de payer*) en 102.178 civiele zaken, terwijl, bijvoorbeeld, de *conseils de prud'hommes* er 154.928 te behandelen hadden. Dit leidde tot een voorraad (stock) zaken van 45.705 op 31 december 2007.¹⁸⁸

In het kader van de reflectie over een *justice du XXI^e siècle* zijn meerdere rapporten verschenen,¹⁸⁹ waaronder twee rapporten uit 2013,¹⁹⁰ één rapport geschreven door de senatoren Kles en Détraigne, waarin een aantal aanbevelingen zijn geformuleerd over een eenvoudiger en toegankelijker rechtssysteem in eerste aanleg,¹⁹¹ en één rapport van de werkgroep voorgezeten door (rechter) Marshall over de *juridictions du XXI^e siècle*.¹⁹² Beide rapporten zijn mijlpalen te noemen in de algemene reflectie over de rechterlijke organisatie. Het (belangrijke) rapport van (de invloedrijke) Marshall stond in het middelpunt van het debat over de rechtspraak van de 21^e eeuw. Beide rapporten laten de gedachte zien van één eenvormig gerecht in eerste aanleg; het tweede rapport stelde ook voor het aantal hoven van beroep te verminderen. Op de rapporten is reactie gekomen van Emilie Pecqueur, president van de *Association nationale des juges d'instance*, die onder meer stelt dat de gecentraliseerde structuur voorgesteld in het rapport voorbij gaat aan de diversiteit van de taken uitgeoefend door de rechtspraak, en onder meer zou leiden tot prioritering van de meest mediagevoelige onderwerpen (familiale kwesties en strafrechtspraak) ten nadele van kwetsbare groepen die geen echte vertegenwoordiging hebben (*surendettement, tutelles, contentieux locatifs, crédits à la consommation*).¹⁹³

2.5 Schikkingsgraad en duur van conflicten

De situatie veranderde op 1 januari 2015, de datum van de afschaffing van de *juridiction de proximité*.¹⁹⁴ De *juge de proximité* verdwenen in 2015-2017, en hun taken werden toen gegeven aan de *juge d'instance*.¹⁹⁵ Bij een vordering van minder dan € 10.000 zijn de *tribunaux d'instance* bevoegd¹⁹⁶ (en ten aanzien van speciale zaken genoemd in artikel R.221-27 van de *Code de l'organisation judiciaire*; voorheen was dat € 4.000¹⁹⁷). De specifieke zaken waarvoor een rechter van het *tribunaux d'instance* bevoegd is als *juge des tutelles* staan opgesomd in artikel L 221.9 van de *Code de l'organisation judiciaire*. Dat betreft jaarlijks zeer veel zaken.

¹⁸⁶ Mak 2017, p. 299; zie Commission-Guinchard 2008, p. 207-211.

¹⁸⁷ Commission-Guinchard 2008, p. 205-206; Mak 2017, p. 298.

¹⁸⁸ Commission-Guinchard 2008, p. 206. Een bijkomende reden voor het beperkte kwaliteitsniveau is de beperkte investeringstijd, gezien het accessoire karakter van hun functie.

¹⁸⁹ Zie Pecqueur 2014, p. 1.

¹⁹⁰ In 2013 wezen de 307 *tribunaux d'instance*, 735.928 civiele rechterlijke beslissingen. De gemiddelde doorlooptijd van een zaak was toen 4,8 maanden. Zie Jeuland 2016, p. 15.

¹⁹¹ Kles & Détraigne 2013. Zie ook Bernard 2014, p. 7, beschrijft nieuwe problematiek waartoe de aanbevelingen haars inziens kunnen leiden.

¹⁹² Marshall e.a. 2013.

¹⁹³ Pecqueur 2014, p. 5.

¹⁹⁴ Reeds besloten bij *Loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011 relative à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles*, maar de uitvoering van deze wet werd uitgesteld tot 1 januari 2015, zie *Loi n° 2012-1441 du 24 décembre 2012 relative aux juridictions de proximité*.

¹⁹⁵ Er worden nieuwe oplossingen gezocht in de bevordering van alternatieve geschiloplossing, aldus Mak 2017, p. 299. Zij verwijst naar een voorstel uit 2015 waarin de instelling van een *conciliateur-juge de proximité*, een vorm van aan de rechtspraak gelieerde bemiddeling tussen partijen, wordt voorgesteld. Zie Inspection Générale des Services Judiciaires 2015, met name p. 31.

¹⁹⁶ Art. L.221-4 van de *Code de l'organisation judiciaire*.

¹⁹⁷ Art. L. 231-3 van de *Code de l'organisation judiciaire (abrogé par Loi n° 2011-1862 du 13 déc. 2011, art. 1^{er}-III, à compter du 1 janvier 2017)*.

Juges d'instance zijn vaak jong, en komen net van de opleiding bij de *École de magistrature*. Interessant is ook een (intern) internetforum discussielijst waar alle *juges d'instance* met elkaar in gesprek kunnen gaan en waarop ze opvallend actief blijken te zijn (enkel bedoeld voor rechters, niet voor het publiek).¹⁹⁸

Het Franse Ministerie van Justitie publiceert jaarlijks de belangrijkste data aangaande de rechtspraak. In de data van 2017 vinden we gegevens terug over zowel het aantal zaken als ook de doorlooptijd van civiele procedures. Het aantal zaken blijkt uit de volgende tabel:

Civiele en commerciële jurisdicties	Alle zaken		Ontwikkeling 2017/16 in %
		Waarvan verwezen	
Alle beëindigde zaken	2.609.394	223.492	-0,8
<i>Cour de cassation</i>	20.268		-5,2
<i>Cours d'appel</i>	248.647	6.129	+3,3
<i>Tribunaux de grande instance</i> (m.u.v. commerciële zaken)	908.572	101.206	-3,5
<i>Waarvan op verzoekschrift</i>	115.215		-2,6
<i>Tribunaux d'instance</i>	642.473	75.504	-0,8
<i>Juges des enfants (assistance éducative)</i>	367.083		+3,4
Commerciële jurisdicties	114.963	19.997	-8,2
<i>Tribunaux des affaires de sécurité sociale</i>	117.745		+30,6
<i>Conseils de prud'hommes</i>	161.643	20.156	-10,1

Tabel 5. Het aantal beëindigde zaken in 2017. Uit: *Ministère de la Justice, Les chiffres-clés de la Justice 2018, Paris: Ministère de la Justice 2018, p. 11.*

Het aantal afgeronde civiele zaken bij *tribunaux d'instance* was aldus 642.473 (waarvan 75.504 kort geding zaken); bij de *tribunaux de grande instance* (met uitzondering van commerciële competentie) was dat 906.572 (waarvan 101.706 kort geding zaken). De gemiddelde duur van afhandeling blijkt uit de volgende tabel:

¹⁹⁸ Interview gehouden op 27 februari 2019.

	2016	2017	
		Alle zaken	Verwijzingen
<i>Cours d'appel</i>	12,7	13,3	2,1
<i>Tribunaux de grande instance</i>	7,4	7,6	2,1
<i>Tribunaux d'instance</i>	5,7	5,7	4,0
<i>Conseils de prud'hommes</i>	14,7	15,4	2,1
<i>Tribunaux de commerce</i>	5,4	5,5	1,8

Tabel 6. Gemiddelde duur van afhandeling (in weken). Uit: Ministère de la Justice, *Les chiffres-clés de la Justice 2018*, Paris: Ministère de la Justice 2018, p. 11.

De gemiddelde duur van afhandeling van civiele zaken was bij de *tribunaux d'instance* 5,7 maanden (waarvan 4,0 kort geding zaken), net zoals dat ook was in 2016. Bij de *tribunaux de grande instance* was dat 7,6 maanden (waarvan 2,1 kort geding zaken), terwijl dat in 2016 nog 7,4 maanden was.¹⁹⁹

Ook vinden we data over de bemiddelingen terug. In 2017 waren er 2.070 *conciliateurs de justice*.²⁰⁰ Uit de volgende tabel blijkt het aantal verwijzingen en het aantal verzoeningen:

	2017	Ontwikkeling 2017/16 in %
Aantal directe verwijzingen (door de rechter en door de rechtzoekende)	136.849	+ 2,6
Aantal geconcilieerde zaken	70.046	-2,9
Percentage conciliaties	51,2%	

Tabel 7. Het aantal verwijzingen en het aantal verzoeningen. Uit: Ministère de la Justice, *Les chiffres-clés de la Justice 2018*, Paris: Ministère de la Justice 2018, p. 35.

We zien dat het aantal directe verwijzingen (door rechter of de justitiabele) 136.849 was (een 2,6% stijging in vergelijking met 2016), en dat het aantal verzoeningen 70.046 was (een 2,9 % daling in vergelijking met 2016). Dat leidt tot een bemiddelingspercentage van 51,2 %.

¹⁹⁹ Ministère de la Justice 2018, p. 11.

²⁰⁰ De *conciliateur de justice* (vaak een gepensioneerde jurist) vervulde een erg belangrijke rol (ooit een dubbelfunctie bij de *juge de paix*, en nu afgescheiden), en vervult die nog steeds. Vaak worden de functies gecombineerd aangeboden als een dubbele afspraak: eerst gaan partijen naar de *conciliateur*, dan naar het gerecht – op die manier wordt getracht een procedure te voorkomen. Aldus interview gehouden op 28 februari 2019. Iets anders is het *Bureaux de conciliation* die met name gebruikt wordt (verplicht) bij de *conseil de prud'homme* (enkel bestaand uit werkgevers en werknemers – enkel als ze het niet eens kunnen worden komt er een professionele rechter bij) en daar de conciliatietaak heeft overgenomen. In praktijk werkt dit niet erg goed. Zie Interview gehouden op 27 februari 2019.

Het bemiddelingspercentage komt echter niet overeen met de schikkingsgraad omdat de regelingen ook kunnen leiden tot intrekkingen of eenvoudige transacties. De schikkingsgraad komt alleen overeen met overeenkomsten die zijn gesloten met de tussenkomst van een bemiddelaar (*conciliateur*). Evenzo kan de duur van geschilbeslechting aanzienlijk variëren van gebied tot gebied.²⁰¹ Ook de *juge d'instance* kan zelf conciliëren²⁰² – maar ze zijn daar niet echt voor getraind. De *conciliateur* is er met name om hem te helpen, in consumentenzaken. De rol van *problem solver*, en om mensen dicht bij elkaar brengen, komt met name in beeld bij de non-contentieuze rechtspraak. Ook kan de rechter juridische informatie geven aan een zwakkere partij, niet om te helpen, maar om informatie te verschaffen.²⁰³

2.6 Recente ontwikkelingen: afschaffing van de *juge d'instance*

Recentelijk is in Frankrijk een nieuw wetsvoorstel aangenomen waarin wordt voorgesteld om de *juge d'instance* af te schaffen (per 1 januari 2020).²⁰⁴ Met de voorgestelde wetswijziging is beoogd de toegankelijkheid en kwaliteit van rechtspraak te verbeteren.²⁰⁵ Het wil de civiele procedure verbeteren en vereenvoudigen. Het ontwikkelt alternatieve methoden voor het minnelijk oplossen van geschillen om een vreedzame oplossing van geschillen te bevorderen en om partijen die procederen beter te beschermen door de reikwijdte van rechtszaken uit te breiden waarvoor vertegenwoordiging door een advocaat verplicht is. Tot slot herzielt het wetsvoorstel de organisatie van jurisdicties om het leesbaarder ('*lisible*') te maken voor procederende partijen en effectiever in de afhandeling van geschillen. De fusie van de *tribunal d'instance* en de *tribunal de grande instance* vereenvoudigt de organisatie van de eerste instantie voor de persoon die slechts één rechtsgebied kent, met één enkele verwijzingsprocedure.²⁰⁶ Binnen deze rechtbank (*tribunal judiciaire*) zullen kamers worden gecreëerd op diverse locaties waar voorheen de *tribunaux d'instance* waren. Deze kamers zullen *tribunal de proximité* gaan heten.²⁰⁷ Inmiddels heeft het wetsvoorstel de grondwettelijke controle doorstaan en is nu verheven tot een officieel statuut op 23 maart 2019.²⁰⁸

Er worden ook zorgen geuit over het wetsvoorstel. Er wordt gesteld dat door het opheffen van de *juge d'instance* de burger bij de rechter wordt weggehouden, dat het leidt tot opdroging van de procesvoering en dat het leidt tot ontmenselijking van de rechtspraak.²⁰⁹ Bovendien wordt gesteld dat de herziening vooral een financiële achtergrond heeft – het opent de mogelijkheid tot het sluiten van diverse locaties; daarmee wordt rechtszoekenden de toegang tot de rechter als geschil oplossende instantie onthouden (men dient zich te beseffen dat relatief kleine afstanden toch te ver kunnen zijn voor de justitiabele bijvoorbeeld in de winter, gezien de bergen).²¹⁰ Bovendien zal er, wanneer er slechts één soort rechter ontstaat, er geen specifieke training meer voor een bepaalde soort rechter kunnen worden aangeboden.²¹¹

Een nieuwe instelling die zal worden gecreëerd door deze wetswijziging is die van de *juge du contentieux de la protection*, een rechter binnen de *tribunal de proximité*. De (positie van deze) instelling is nog niet erg helder (maar zal in feite, anders dan de naam suggereert, veeleer een non-contentieuze rechter zijn).²¹² Aangezien er meer beslissingsmacht en coördinatie komt bij de president van het grotere gerecht is het nog

²⁰¹ Wij danken prof. Myriam Doriat-Duban voor het bieden van deze duidelijkheid.

²⁰² Zie art. 21 van de *Code de procédure civile* volgens welke bepaling het de missie van de rechter is om te trachten partijen te verzoenen.

²⁰³ Interview gehouden op 28 februari 2019.

²⁰⁴ *Projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice*, online toegankelijk via www.legifrance.gouv.fr.

²⁰⁵ Het concept nabijheid (*proximité*) komt dit met name voort uit de politieke agenda van de jaren 80/90. Sindsdien is het op de politieke agenda gebleven. Ook in de recente discussie over de laatste wetswijziging komt dit concept terug. Het heeft niet echt een technische of procedurele inhoud, maar is veeleer verbonden met managementbeslissingen. Aldus het interview gehouden op 28 februari 2019.

²⁰⁶ Persbericht van de Raad van Ministers van 20 april 2018, online toegankelijk via www.legifrance.gouv.fr.

²⁰⁷ Interview gehouden op 28 februari 2019.

²⁰⁸ *Loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice*, toegankelijk via www.legifrance.gouv.fr.

²⁰⁹ Gavaudan 2018, p. 1-4.

²¹⁰ Interview gehouden op 28 februari 2019.

²¹¹ Interview gehouden op 27 februari 2019.

²¹² Interview gehouden op 28 februari 2019.

onduidelijk wat hij zal doen: alle rechters behouden, of een specialisatie doorvoeren. De implicaties voor toegankelijkheid zijn daarmee vooralsnog onduidelijk.

Een ander belangrijk aspect is dat van *online dispute resolution* (ODR) voor kleine claims – de vraag is wat er daardoor nog zal overblijven voor de *tribunal de proximité*.²¹³ Tot slot dient niet onvermeld te blijven dat partijen een verplichting hebben om alvorens naar de *tribunal d'instance* te gaan mediation of *conciliation* te beproeven. Maar men kan natuurlijk niet worden verplicht daadwerkelijk te komen tot een schikking. In praktijk werkt dit dan ook niet goed (mediation), *conciliation* wel (is gratis).²¹⁴ In Frankrijk houdt men meer van het gerechtelijk gevecht. Een andere reden dat mediation niet gaat werken is omdat rechtspraak niet duur is. Voorheen was het te betalen griffierecht € 35, tegenwoordig is dat vervallen.²¹⁵

2.7 Tussenconclusies

Aan het einde gekomen van dit hoofdstuk rest ons de vraag wat wij kunnen leren van de ontwikkeling van de ‘vrederechter’ in Frankrijk voor de huidige (inpasbaarheid van dit instituut in) de Nederlandse situatie. De creatie van een aparte rechter voor kleine geschillen, waar snelheid, lage kosten en billijke oplossingen van plaatselijke conflicten staat centraal gaat terug tot aan de *juge de paix*. Al bij de *juge de paix* ziet men dat het belang van de dubbelrol: enerzijds de rechterlijke rol (de bevoegdheid en taak om een beslissing te nemen) en de bemiddelende/verzoenende rol. Interessant is de populariteit van de (ongediplomeerde) *juge de paix* die lijkt samen te hangen met zijn lokale positie (nabijheid in sociale zin) die hij had in de rurale samenleving en die afnam met de sociale en stedelijke evolutie. Door de professionalisering van de *juges de paix*, de uitbreiding van hun bevoegdheden, de (her)groepering en) toewijzing van meerdere kantons, verwijderden ze zich van de procederende partijen (zowel geografisch als sociaal) en komen ze dichterbij de gewone magistratuur te staan. Uitbreiding van competenties en geografische jurisdictie vindt ook plaats na de hervorming van 1958, bij het instituut van de *juge d'instance*. Ook de *juge d'instance* had de bedoeling gemakkelijke toegang te verschaffen voor de rechtszoekenden, met een eenvoudige, snelle en goedkope procedure. De pacificerende rol (voorheen zo cruciaal bij de *juge de paix*) kwam blijkbaar onvoldoende tot zijn recht en werd daarvoor in 1978 een aparte functie in het leven geroepen, de *conciliateur*. In verband met de nabijheids- en capaciteitsproblemen van de *tribunaux d'instance* werd bovendien in 2003 de ‘vrederechter’ opnieuw ingevoerd, nu onder de naam *juge de proximité*. Interessant was het feit dat de *juges de proximité* niet-professionele rechters waren. De *juge de proximité* had (opnieuw) een wettelijke, conciliërende taak. De invoering van een aparte rechter voor kleine geschillen die op gelijke voet staat met de rechter in eerste aanleg kan echter tot competentie issues leiden, dat blijkt uit de discussie omtrent de *juge de proximité*. Behalve een complexe verdeling van competenties kwam ook het element van bemiddeling niet goed uit de verf en leidde een gebrek aan ervaring met rechterlijke procesvoering tot een achterstand in de afhandeling van zaken. Wat wel goed werkte en nog steeds werkt in het Franse systeem is het instituut van de *conciliateur*. Het is vaak een dubbele afspraak, dat wil zeggen tegelijk met een afspraak met de rechter, om op deze wijze een gerechtelijke procedure te voorkomen: komt men er niet uit, dan beslist de rechter. Hoewel er veel gebruik werd gemaakt van de *juges d'instance* wordt deze toch afgeschaft. De afschaffing van de *juge d'instance* en de fusie van de *tribunal d'instance* en de *tribunal de grande instance* per 1 januari 2020 is opnieuw een voorbeeld van de vereenvoudiging van de organisatie van de eerste instantie. De kamers die binnen deze rechtbank (*tribunal judiciaire*) zullen worden gecreëerd leidt tot een situatie die lijkt op de huidige situatie zoals die is ontstaan in Nederland na de integratie van de kantonrechter in de rechtbanken. Deze Franse herziening die mogelijk vooral een financiële achtergrond heeft draagt niet bij aan de nabijheid en de toegang tot de rechter. Uit de recentste ontwikkeling, de *juge du contentieux de la protection*, kunnen we nog geen conclusies trekken aangezien de rol en de positie van deze rechter nog niet helder is.

²¹³ Interview gehouden op 28 februari 2019.

²¹⁴ Zie hierover ook Inspection Générale des Services Judiciaires 2015.

²¹⁵ Interview gehouden op 28 februari 2019.

HOOFDSTUK 3. DE VREDERECHTER IN BELGIË

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat vooreerst een beschrijving van het instituut ‘vrederechter’ en de inbedding daarvan in de bestaande gerechtelijke organisatie van België. Hierbij wordt in het bijzonder aandacht besteed aan de (materiële) bevoegdheden en de recente gerechtelijke hervormingen (par. 3.2). Vervolgens wordt kort stilgestaan bij een aantal aspecten van de procedure voor de vrederechter (par. 3.3). Opgemerkt moet worden dat het procesverloop voor de vrederechter aan dezelfde regels is onderworpen als voor alle andere eerstelijnsrechters. Evenwel wordt een aantal aspecten van dat procesverloop voor de vrederechter iets anders ingevuld. Bijzondere aandacht wordt besteed aan de verzoeningsprocedure voor de vrederechter (par. 3.4). Er wordt ook stilgestaan bij de maatschappelijk effectieve rechtspraak die de Belgische vrederechter al dan niet speelt (par. 3.5). Tot slot wordt een aantal conclusies uit dit hoofdstuk getrokken (par. 3.6).

De beschrijving is descriptief en empirisch van aard. Aan de hand van het bestaande kader inzake wetgeving en rechtsleer wordt een zo uitvoerig mogelijke beschrijving gegeven van de vrederechter. Dit wordt aangevuld met (voor zover voorhanden) kwantitatief en kwalitatief empirisch materiaal. Naast statistisch materiaal, werd ook een aantal interviews gehouden. Op 30 april 2019 werd daarboven een expertmeeting georganiseerd in Leuven met een 15-tal deelnemers.²¹⁶

België is een federale staat met drie gemeenschappen en drie gewesten. Justitie is vooralsnog (grotendeels) een federale materie. Omwille van redenen van beheersbaarheid van dit onderzoek, o.m. op het vlak van tijd en taal, werd, althans voor de interviews en de expertmeeting, uitsluitend aandacht besteed aan de situatie van de vrederechter in Vlaanderen.

3.2 Gerechtelijke organisatie en bevoegdheid van de vrederechter

3.2.1 *Beknopt historisch overzicht*

De Belgische vrederechter kent een lange geschiedenis.²¹⁷ Zijn ontstaan gaat terug tot de Franse Revolutie in 1789. De vele “heerlijke” gerechten uit het Ancien régime werden vervangen door de vrederechter die de idealen van de Revolutie belichaamde.²¹⁸ Hij moest een ‘*citoyen parmi les citoyens*’ zijn die rechtvaardigheid en vrede moest stichten.²¹⁹ Enerzijds moest die vrederechter dicht bij de bevolking staan. Anderzijds moest hij niet alleen oordelen op basis van het recht maar ook, en vooral, op basis van de billijkheid en het gezond verstand.²²⁰ Hij was dan ook niet per se een jurist, maar eerder een lokale notabele die iedereen in zijn kanton kende. Logischerwijze stond de verzoeningstaak van de vrederechter van in het begin centraal. Tot 1911 was die verzoeningsprocedure verplicht alvorens een burgerlijke vordering in te stellen.

Oorspronkelijk zetelde de vrederechter met twee assessoren. Vanaf 1801 werd hij een alleenzetelend rechter. Hij werd toen ook niet meer verkozen, maar benoemd.²²¹ Onder meer als kwaliteitsmaatregel werd vereist vanaf 1848 dat de vrederechter over een rechtendiploma beschikte.²²² In 1958 werd de vrederechter afgeschaft in Frankrijk. In België bleef hij bestaan en kreeg hij steeds meer bevoegdheden toegewezen, in veel gevallen om andere eerstelijnsrechters te ontlasten (bijvoorbeeld in 1962 wanneer de vrederechter bevoegd werd voor onteigeningen). De eerste statistieken tonen aan dat de voorafgaande

²¹⁶ Zie bijlage 2.

²¹⁷ Zie hierover uitvoerig Martyn 2011; Rotthier e.a., ‘Een korte geschiedenis van het vredegerecht’ 2018; Ten Raaij 1989.

²¹⁸ Heirbaut 2008, p. 166-167.

²¹⁹ Rotthier e.a., ‘Een korte geschiedenis van het vredegerecht’ 2018, p. 15.

²²⁰ Inspiratie werd o.m. geput uit de Leidse ‘vredemakers’.

²²¹ Nandrin 1992, p. 27.

²²² Nandrin 1992, p. 29-37.

verzoeningsprocedure heel populair was en dat vonnissen ten gronde van de vrederechter met weinig succes werden aangevochten in beroep.²²³

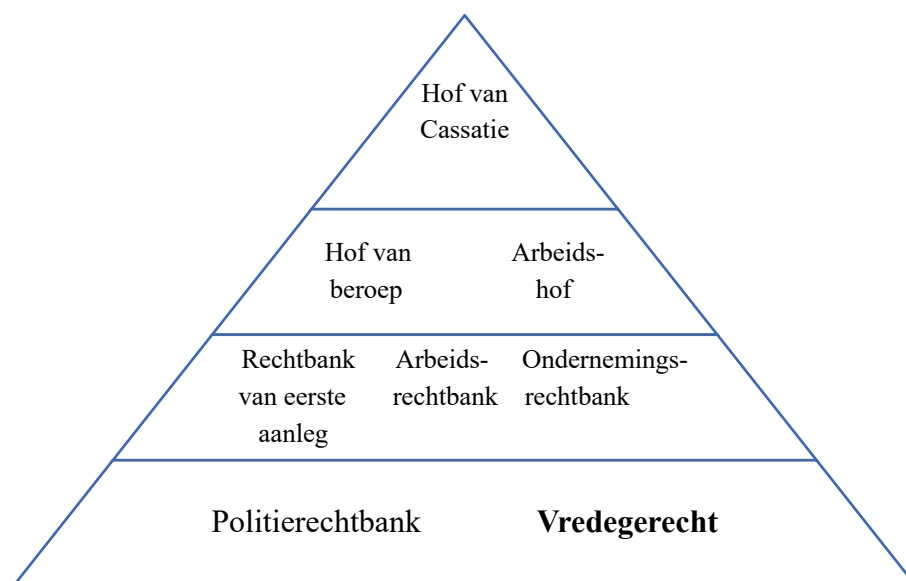
Oorspronkelijk was de vrederechter ook bevoegd in strafzaken. Hij oordeelde over kleine overtredingen en wanbedrijven, waaronder verkeersinbreuken. In 1911 werden zelfs bijkomende vredegerichten gecreëerd om zich uitsluitend met strafrechtelijke aangelegenheden bezig te houden. In 1967, met de invoering van het Gerechtelijk Wetboek, werd de vrederechter een uitsluitend burgerlijke rechter. De politierechtbank nam de strafrechtelijke bevoegdheden over.²²⁴

Van in het begin was het mogelijk om voor de vrederechter te verschijnen in persoon en zonder juridische bijstand. In 1967 werd de functie van pleitbezorger (procesvertegenwoordiger) afgeschaft. De tussenkomst van zo een pleitbezorger was voor de vrederechter daarvoor al niet nodig, wat het procederen goedkoper maakte in vergelijking met andere rechtbanken.²²⁵

Tot 1999 was de benoeming van magistraten (en dus ook vrederechters) een politieke aangelegenheid. Dit gebeurde door de Senaat waarbij de traditionele politieke partijen de benoemingen gelijkmatig onder elkaar verdeelden. Pas met de creatie van de Hoge Raad voor de Justitie in 1999 werd die benoeming geobjectiveerd (zie infra par. 3.2.2). De Hoge Raad voor de Justitie is een federaal orgaan dat in volle onafhankelijkheid van de wetgevende, uitvoerende en rechterlijke macht opereert.²²⁶ Naast het organiseren van examens voor de magistratuur en het voordragen van magistraten ter benoeming door de minister van Justitie, heeft de Hoge Raad nog twee andere taken. Enerzijds het uitvoeren van externe controle op de werking van de rechterlijke orde (o.m. via audits). Anderzijds het geven van adviezen ter verbetering van de werking van justitie.

Pas met de hervormingen van 2013-2014 verloor de vrederechter zijn autonomie en werd hij verplicht om deel uit te maken van een groter en overkoepelend korps (zie infra par. 3.2.2).²²⁷

3.2.2 Huidige gerechtelijke organisatie



Figuur 1. De rechterlijke organisatie van België.

²²³ Heirbaut 2008, p. 168.

²²⁴ Rotthier e.a., 'Een korte geschiedenis van het vredegerrecht' 2018, p. 17.

²²⁵ Rotthier e.a., 'Een korte geschiedenis van het vredegerrecht' 2018, p. 17.

²²⁶ <http://www.csj.be/nl/inhoud/missie> (laatst geraadpleegd op 19 juni 2019).

²²⁷ Rotthier e.a., 'Een korte geschiedenis van het vredegerrecht' 2018, p. 16.

De Belgische gerechtelijke organisatie wordt gekenmerkt door een piramidale structuur.²²⁸ De vrederechter is onderaan te situeren naast de politierechtbank.²²⁹ Elk rechtscollege heeft een welomschreven materiële en territoriale bevoegdheid (zie infra par. 3.2.3).

Geografisch is België opgedeeld in vijf rechtsgebieden,²³⁰ twaalf gerechtelijke arrondissementen²³¹ en 162 gerechtelijke kantons.²³² In elk kanton zetelt een vrederechter.²³³

In 2015²³⁴ waren er in België 187 vrederechters op een totaal van 1.646 magistraten. Dit was een aandeel van 11,3%. Wat betreft het gerechtspersoneel voor de vredegerichten waren er 1.026 medewerkers op een totaal van 4.767. Dit was een aandeel van 21%. Het totale aandeel van de vrederechters en hun gerechtspersoneel bedroeg in 2015 18,6% (1.213 op 6.493). De ratio personeel / magistraat bedroeg 5,20.

Benoeming²³⁵

Om tot vrederechter te worden benoemd,²³⁶ moet de kandidaat ten minste 35 jaar oud zijn, doctor of licentiaat in de rechten zijn en voor het examen inzake beroepsbekwaamheid²³⁷ zijn geslaagd of de gerechtelijke stage²³⁸ met vrucht hebben voltooid. De kandidaat moet bovendien aan een van de volgende voorwaarden voldoen: (1) ten minste twaalf jaar werkzaam zijn geweest aan de balie, het ambt van magistraat van het openbaar ministerie of van rechter of van notaris hebben vervuld of gedurende twaalf jaar juridische functies hebben uitgeoefend, waarvan ten minste drie jaar in een gerechtelijk ambt of (2) ten minste vijf jaar een ambt van staatsraad, auditeur, adjunct-auditeur, referendaris bij het Hof van Cassatie, referendaris, adjunct-referendaris bij de Raad van State of een ambt van referendaris bij het Grondwettelijk Hof hebben uitgeoefend. Eenieder die gedurende ten minste twintig jaar als voornaamste beroepsactiviteit het beroep van advocaat heeft uitgeoefend of die gedurende ten minste vijftien jaar deze activiteit als voornaamste beroepsactiviteit heeft uitgeoefend en gedurende ten minste vijf jaar een functie heeft uitgeoefend die een gedegen kennis van het recht vereist, wordt vrijgesteld van bovenvermeld examen inzake

²²⁸ Laenens e.a. 2016, p. 161. Zie ook www.juridat.be (laatst geraadpleegd op 27 mei 2019).

²²⁹ Zie <https://www.rechtbanken-tribunaux.be/nl/rechtbanken-hoven/vredegerecht> (laatst geraadpleegd op 27 mei 2019).

²³⁰ De vijf rechtsgebieden zijn Brussel, Antwerpen, Gent, Bergen en Luik. In elk rechtsgebied is er een hof van beroep (art. 156 Gw). Ook de ondernemingsrechtbanken zijn – in principe – georganiseerd per rechtsgebied (er zijn er negen: Brussel (Nederlandstalig en Franstalig), Antwerpen, Gent, Luik, Leuven, Eupen, Henegouwen en Waals-Brabant), alsook de arbeidsrechtbanken (er zijn er negen: Brussel, Antwerpen, Gent, Bergen, Luik, Nijvel, Leuven, Eupen en Charleroi).

²³¹ De twaalf gerechtelijke arrondissementen zijn West-Vlaanderen, Oost-Vlaanderen, Antwerpen, Limburg, Waals-Brabant, Henegouwen, Namen, Luik, Luxemburg, Leuven, Eupen en Brussel (Halle-Vilvoorde). In elk gerechtelijk arrondissement is er een rechtbank van eerste aanleg. Ook de politierechtbanken zijn – in principe – georganiseerd op het niveau van het gerechtelijk arrondissement (er zijn er 15: Antwerpen, Limburg, Brussel Nederlandstalig, Brussel Franstalig, Vilvoorde, Halle, Leuven, Oost-Vlaanderen, West-Vlaanderen, Luik, Eupen, Aarlen, Namen, Bergen en Luxemburg).

²³² Zie het bijvoegsel ‘Gebiedsomschrijving en zetel van hoven en rechtbanken’ bij het Gerechtelijk Wetboek. Zie http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=1967101007&table_name=wet (laatst geraadpleegd op 27 mei 2019).

²³³ Art. 59 Ger.W.

²³⁴ Deze cijfers werden verstrekt op de Leuvense expertmeeting door de strategisch adviseur bij het college van de hoven en rechtbanken. Meer recente cijfers werden niet verstrekt.

²³⁵ Art. 259ter e.v. Ger.W. Voor een bespreking zie De Riemaecker & Londers 2000.

²³⁶ Art. 187 Ger.W.

²³⁷ Zie art. 259bis-9 Ger.W.

²³⁸ Zie art. 259octies Ger.W.

beroepsbekwaamheid.²³⁹ Deze personen dienen een mondeling evaluatie-examen af te leggen bij de benoemings- en aanwijzingscommissie van de Hoge Raad voor de Justitie.²⁴⁰

Zoals hierna blijkt, heeft de Belgische vrederechter een heel eigen profiel. Als nabijheidsrechter staat hij dicht bij de rechtzoekende en moet hij beschikken over een aantal bijzondere vaardigheden (empathisch vermogen, communicatief, oplossingsgericht, het bieden van een luisterend oor, etc.). De Hoge Raad voor de Justitie heeft voor de vrederechter een functiebeschrijving uitgewerkt.²⁴¹ In die beschrijving wordt een aantal van voormelde criteria naar voren geschoven die de Hoge Raad in ogenschouw neemt bij het voordragen van kandidaten voor de functie van vrederechter (eigen onderlijning):

doel van de functie	Binnen de rechterlijke organisatie neemt de vrederechter een <u>laagdrempelige eerstelijnspositie</u> in. Uit zijn wettelijke bevoegdheden volgt dat hij optreedt en recht spreekt als <u>buurtrechter, familierechter en beschermrechter</u> voor onbekwamen. De vrederechter heeft hierbij vooral de opdracht om de partijen trachten te <u>verzoenen, teneinde een oplossing tussen de partijen te bewerkstelligen of te bewaren</u> .
kernresultaatsgebieden (permanent)	(...) 2. Als verzoener tussen partijen een gesprek tot stand brengen, al dan niet ter zitting, teneinde een geschil op te lossen op een voor hen aanvaardbare wijze. <i>Mogelijke taken:</i> verzoenen in het raam van een voorafgaande poging tot minnelijke schikking (art. 731 e.v. Ger. W.) en – de partijen informeren over de mogelijkheid tot bemiddeling (art. 734bis Ger.W.). 3. Als verstrekker van een openbare dienst beschikbaar zijn voor de rechtzoekende en de laagdrempeligheid van de functie realiseren teneinde het vertrouwen erin te bevorderen. (...)

Tabel 8. Functiebeschrijving vrederechter opgesteld door Hoge Raad voor de Justitie.

Navraag bij de Hoge Raad voor de Justitie reveleert dat bij de voordracht van een kandidaat voor de functie van vrederechter vooreerst rekening wordt gehouden met de negen basiscompetenties die voor iedere magistraat worden vooropgesteld, zijnde besluitvaardigheid, integriteit, aanpassingsvermogen, vermogen tot plannen, organiseren en prioriteiten stellen, empathie en sociabiliteit, stressbestendigheid, samenwerking en collegialiteit, dominantie (adequaat omgaan met macht) en zelfreflectie.²⁴² Vervolgens wordt vanzelfsprekend rekening gehouden met bovenstaande functiebeschrijving. Tot slot wordt bevestigd dat de benoemings- en aanwijzingscommissie van de Hoge Raad voor de Justitie bij de selectie van kandidaat-vrederechters ook aandacht besteedt aan voormelde criteria inzake rechterlijke nabijheid (empathisch vermogen, communicatief, oplossingsgericht, het bieden van een luisterend oor, etc.), ofschoon op dat vlak geen algemeen beleid is ontwikkeld.²⁴³ Andere vaardigheden, bijvoorbeeld het vlot kunnen werken in team, spelen minder een rol (voor een benoeming als lid van het OM speelt deze kwaliteit bijvoorbeeld meer mee). Met andere woorden een kandidaat (bijvoorbeeld een advocaat) die geslaagd is voor het beroepsbekwaamheidsexamen en reeds verschillende jaren ervaring heeft ook inzake de buitengerechtelijke

²³⁹ Art. 187bis Ger.W.

²⁴⁰ Zie art. 191bis, §§2-3 Ger.W. Het aantal personen dat op basis van dit mondelinge evaluatie-examen wordt benoemd als vrederechter of politierechter mag per rechtsgebied niet meer bedragen dan 12 % van het totaal aantal vrederechters en politierechters van het hof van beroep (art. 187ter Ger.W.).

²⁴¹ Zie bijlage 4. Zie ook http://www.csj.be/sites/default/files/press_publications/o0018b.pdf (laatst geraadpleegd op 28 mei 2019).

²⁴² Hoge Raad voor de Justitie, 'Richtlijnen voor de opleiding van magistraten en gerechtelijke stagiairs', 2012, http://www.hrj.be/sites/default/files/press_publications/o0019n.pdf (laatst geraadpleegd op 28 mei 2019), p. 16.

²⁴³ Interview gehouden op 27 mei 2019.

oplossing van geschillen (bijvoorbeeld in familiezaken) heeft een hogere kans om voorgedragen te worden dan een 35-jarige jurist die net de gerechtelijke stage heeft doorlopen. Er wordt evenwel opgemerkt dat er steeds minder kandidaat-vrederechters zijn. Twee oorzaken worden hiervoor aangestipt. Enerzijds de uitholling van het contentieux tot (in essentie louter) huurzaken en zaken inzake rechterlijke bescherming. Anderzijds – en dit is frappant – het gegeven dat vrederechters voortaan deel uitmaken van een korps (zie *supra* en *infra*). Blijkbaar maakt dit de functie voor sommigen minder attractief.

Korpschef

Met uitzondering van de gerechtelijke arrondissementen Brussel en Eupen is er in elk arrondissement een voorzitter en ondervoorzitter van de vrede- en politierechters.²⁴⁴ Het voorzitterschap wordt waargenomen door een vrederechter of door een politierechter. De ondervoorzitter is respectievelijk vrederechter of politierechter, naargelang de voorzitter politierechter dan wel vrederechter is.²⁴⁵ De bevoegdheden van die voorzitter zijn:

- aanwijzing gelijktijdige uitoefening ambt in andere kantons;
- aanwijzing tijdelijke uitoefening functie politierechter;
- vaststellen bijzonder reglement;
- algemene leiding en organisatie vrederechters;
- herverdeling zaken onder vrederechters;
- aanwijzing plaatsvervangers en
- tijdelijke verplaatsing zetel.

In 2014 publiceerde de Hoge Raad voor de Justitie een gedetailleerd standaardprofiel voor de functie van voorzitter van de vrede- en politierechters.²⁴⁶

Mobiliteit

Een van de belangrijkste aspecten van de wet van 1 december 2013 was het bevorderen van de mobiliteit van de leden van de rechterlijke macht.²⁴⁷ Wat de vrederechter betreft,²⁴⁸ wordt de vrederechter-titularis benoemd in een specifiek kanton ook (automatisch) in subsidiaire orde benoemd in elk andere kanton van het gerechtelijk arrondissement waarin hij krachtens de wet op het gebruik der talen in gerechtszaken²⁴⁹ kan worden benoemd. Dit betreft de interne mobiliteit.

Daarnaast voorziet de wet ook in externe mobiliteit. Naargelang de behoeften van de dienst, kan de voorzitter van de vrede- en politierechters, doch enkel na de betrokken magistraat te hebben gehoord, een of meer vrederechters aanwijzen om dit ambt gelijktijdig in een of meer kantons van het gerechtelijk arrondissement uit te oefenen. Diezelfde voorzitter kan, andermaal naargelang de behoeften van de dienst, tijdelijk en met zijn of hun instemming, een of meer vrederechters aanwijzen om de functie uit te oefenen van politierechter of een of meer politierechters om de functie uit te oefenen van vrederechter in het gerechtelijk arrondissement.²⁵⁰ Tot slot kan, opnieuw naargelang de behoeften van de dienst en met instemming van de betrokkene, de eerste voorzitter van het hof van beroep, op advies van de voorzitter van de vrede- en

²⁴⁴ Om tot voorzitter van de vrede- en politierechters te worden aangewezen, moet de kandidaat: (1) hetzij sedert ten minste vijftien jaar juridische functies uitoefenen, waarvan de laatste vijf jaar als lid van de zittende magistratuur of magistraat van het openbaar ministerie, (2) hetzij houder zijn van het getuigschrift waaruit blijkt dat hij de gerechtelijke stage (zie art. 259*octies* Ger.W.) met vrucht heeft voltooid en sedert ten minste zeven jaar het ambt van lid van de zittende magistratuur of magistraat van het openbaar ministerie uitoefenen. Om tot ondervoorzitter van de vrede- en politierechters te worden aangewezen, moet de kandidaat sedert ten minste drie jaar vrederechter of rechter in een politierechtbank zijn. Zie art. 186*ter* Ger.W.

²⁴⁵ Art. 65*bis* Ger.W.

²⁴⁶ BS 28 januari 2014. Zie ook <http://www.csj.be/nl/inhoud/benoemingen-aanwijzingen> (laatst geraadpleegd op 30 mei 2019).

²⁴⁷ Wet van 1 december 2013 tot hervorming van de gerechtelijke arrondissementen en tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op een grotere mobiliteit van de leden van de rechterlijke orde (BS 10 december 2013). Zie hierover Van Orshoven 2014, p. 14-17 en p. 24-30.

²⁴⁸ Art. 59, tweede t.e.m. derde lid Ger.W.

²⁴⁹ Wet van 15 juni 1935 op het gebruik der talen in gerechtszaken.

²⁵⁰ Art. 65, §1, eerste lid Ger.W.

politierechters, een of meer politierechters of een of meer vrederechters opdragen tegelijkertijd een ambt uit te oefenen in een andere politierechtbank van het rechtsgebied of in een ander vrederecht van het rechtsgebied gelegen in een ander arrondissement dan dat waarin hij benoemd is.²⁵¹

Die externe mobiliteit laat zich als volgt samenvatten:²⁵²

wie?	naar?	waar?	door wie?	grondslag
vrederechter	politierechtbank	arrondissement	voorzitter van de vrede- en politierechters	art. 65, §1, eerste lid Ger.W.
politierechter	vrederecht			
politierechter	andere politierechtbank	ressort	eerste voorzitter hof van beroep op advies van de voorzitter van de vrede- en politierechters	art. 65, §1, derde lid Ger.W.
vrederechter	ander vrederecht			

Tabel 9. Externe mobiliteit vrede- en politierechter.

Plaatsvervangende vrederechters

Plaatsvervangende rechters kunnen worden benoemd in een of meer vrederechten. Aan een vrederecht kunnen ten hoogste zes plaatsvervangende rechters worden verbonden.²⁵³ Naargelang van de behoeften van de dienst wijst de voorzitter van de vrede- en politierechters een van de plaatsvervangende rechters aan als vervanger van de vrederechter. Indien die laatste daarmee instemt, kan hij zijn ambt ook bijkomend uitoefenen in een ander kanton van het arrondissement. De eerste voorzitter van het hof van beroep kan, naargelang de behoeften van de dienst, opdracht geven aan een plaatsvervangend rechter in een vrederecht, indien die daarmee instemt, om in een kanton in een ander arrondissement zijn ambt bijkomend uit te oefenen.²⁵⁴

Met ingang van 1 januari 2020 wordt de functie van plaatsvervangend rechter bij de vrederechten gewijzigd.²⁵⁵ Vanaf die datum hebben zij geen permanente functie meer. Zij worden benoemd om verhinderde rechters tijdelijk te vervangen. Zij kunnen daarenboven niet worden geroepen om zitting te nemen tijdens een terechtzitting in de loop waarvan zij rechtstreeks of via een tussenpersoon optreden als raadsman voor de partijen die betrokken zijn in een geschil.

²⁵¹ Art. 65, §1, derde lid Ger.W.

²⁵² Van Orshoven 2014, p. 27.

²⁵³ Art. 64 Ger.W. Om tot plaatsvervangend vrederechter te worden benoemd, moet de kandidaat ten minste 30 jaar oud zijn, doctor of licentiaat in de rechten zijn en ten minste vijf jaar werkzaam zijn geweest aan de balie, het notarisambt hebben vervuld, een ambt van staatsraad, auditeur, adjunct-auditeur, referendaris bij het Hof van Cassatie, referendaris, adjunct-referendaris bij de Raad van State of een ambt van referendaris bij het Grondwettelijk Hof of een ambt van referendaris of parketjurist bij de hoven en rechtbanken hebben uitgeoefend of een academische of rechtswetenschappelijke functie hebben bekleed (art. 188 Ger.W.).

²⁵⁴ Art. 71 Ger.W.

²⁵⁵ Wet van 23 maart 2019 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op een betere werking van de rechterlijke orde en van de Hoge Raad voor de Justitie (BS 29 maart 2019).

Zittingen

De zittingen van het vrederecht worden op de zetel van het gerecht gehouden. Het aantal, de dagen en de duur van de gewone zittingen worden in een (publiek bekendgemaakt) bijzonder reglement vastgesteld. Dit wordt opgesteld door de voorzitter of ondervoorzitter van de vrede- en politierechters die de hoedanigheid heeft van vrederechter, na advies van de betrokken vrederechter en van de stafhouder(s) van de Orde of Ordes van Advocaten van het arrondissement.²⁵⁶ Deze vaststelling belet niet dat de rechter, op andere dagen, buitengewone zittingen houdt, zelfs op zon- en feestdagen, zowel in de voormiddag als in de namiddag, indien de behoeften van de dienst het rechtvaardigen. Hij kan te zijnen huize zitting houden met open deuren.²⁵⁷

De wet van 6 juli 2017 voerde voor de vrederechters de mogelijkheid in om zittingen te houden ‘*sous l’arbre*’.²⁵⁸ Artikel 66, §2 Ger.W. bepaalt dat de minister van Justitie²⁵⁹ kan bepalen dat een vrederechter zitting houdt (a) ofwel in een voormalige, opgeheven zittingsplaats van het kanton, (b) ofwel in een opgeheven kanton. Die zittingen gaan door in een lokaal dat door de betrokken gemeente, krachtens een gebruiksovereenkomst met de minister, kosteloos ter beschikking wordt gesteld en geschikt is om het goede verloop van de terechtzittingen te verzekeren, met inbegrip van de openbaarheid van de terechtzittingen die niet met gesloten deuren plaatsvinden. Een bijzondere procedure is voorzien indien over het houden van een zitting ‘*sous l’arbre*’ een incident rijst.²⁶⁰

Volgens bepaalde vrederechters zit veel potentieel in die nieuwe mogelijkheid van zittingen ‘*sous l’arbre*’, zeker in combinatie met de toegenomen digitalisering. In de toekomst moet het mogelijk zijn dat de vrederechter en de griffier gewoon met een laptop ter plaatse gaan bij de rechtzoekenden. ‘Het is niet de burger die naar justitie moet gaan, maar justitie die naar de burger moet komen.’ Dit kan de rechtzoekende veel kosten besparen (het nemen van een dag vrijaf, schoolopvang, ouders die moeten inspringen, etc.). Daarenboven kan een rechter die naar de rechtzoekende komt (meer) vertrouwen creëren in hoofde van die laatste.²⁶¹

3.2.3 Materiële bevoegdheid van de vrederechter

Alvorens in te gaan op de bevoegdheden van de vrederechter,²⁶² is het van belang om het onderscheid te onderstrepen tussen de algemene, bijzondere en uitsluitende bevoegdheden in het Belgisch procesrecht.²⁶³ De algemene bevoegdheid van een rechtscollege omvat het geheel van de gewone, normale materiële bevoegdheden van dat rechtscollege. De algemene bevoegdheid van de rechtbank van eerste aanleg is ruimer dan die van de andere rechtscolleges (bijvoorbeeld de vrederechter en de ondernemingsrechtbank). De

²⁵⁶ Art. 66, §1, 2° Ger.W.

²⁵⁷ Art. 66, §1, vierde lid Ger.W.

²⁵⁸ Wet van 6 juli 2017 houdende vereenvoudiging, harmonisering, informatisering en modernisering van bepalingen van burgerlijke recht en van burgerlijk procesrecht alsook van het notariaat, en houdende diverse bepalingen inzake justitie (BS 24 juli 2017). Zie hierover Rutten 2019, p. 11-12.

²⁵⁹ Na raadpleging van de voorzitter van de vrede- en politierechters, het College van de hoven en rechtbanken, de Procureur des Konings, de hoofdgriffier en de stafhouder van de Orde van Advocaten.

²⁶⁰ Zie art. 66, §3 Ger.W. Indien over het houden van een zitting ‘*sous l’arbre*’ door de verweerder of bij de opening van de debatten ambtshalve door de vrederechter een incident wordt uitgelokt, kan de eiser vóór de sluiting van de debatten vorderen dat de zaak wordt verwezen naar de voorzitter van de vrede- en politierechters voor beslissing over het verzoek. In dat geval wordt de zaak voor de voorzitter of ondervoorzitter gebracht zonder andere formaliteiten dan de vermelding van de verwijzing op het zittingsblad en de verzending van het dossier van de rechtspleging door toedoen van de griffier. De partijen kunnen hem en de andere partijen schriftelijk opmerkingen bezorgen binnen acht dagen na de verwijzing, tenzij de vrederechter die termijn heeft ingekort. Na het verstrijken van die termijn doet de voorzitter onverwijld uitspraak. Indien de eiser geen verwijzing naar de voorzitter vordert zal de vrederechter zelf beslissen. Tegen deze beslissing van de voorzitter of de vrederechter staat geen enkel rechtsmiddel open.

²⁶¹ Interview 1 gehouden op 25 maart 2019.

²⁶² Voor een uitvoerig overzicht zie Laenens e.a. 2016, p. 265-272 (en de vele verwijzingen aldaar). Voor een recent overzicht van rechtspraak zie Rutten & Dupon 2014, p. 1903-1936. Voor een historisch overzicht zie Benoit, Lievens & Lousberg 1992.

²⁶³ Allemeersch, Van Orshoven & Voet 2018, p. 141-153; Maes e.a. 2014, p. 94-95.

rechtbank van eerste aanleg neemt immers kennis van alle zaken, behalve de geschillen die behoren tot de bevoegdheden van de hoven van beroep en van het Hof van Cassatie en tot de uitsluitende bevoegdheden (zie infra) van andere rechtbanken. Buiten die gevallen kan de rechtbank van eerste aanleg haar onbevoegdheid niet ambtshalve opwerpen. De rechtbank van eerste aanleg beschikt met andere woorden over een zogeheten volheid van bevoegdheid.²⁶⁴ Die volheid van bevoegdheid is evenwel voorwaardelijk in die zin dat de verweerder de onbevoegdheid (die niet van openbare orde is) in limine litis kan opwerpen en de verwijzing naar een andere rechtbank mag vorderen.²⁶⁵

Bijzondere bevoegdheden zijn bevoegdheden die door de wetgever aan een welbepaald rechtscollege worden toegekend ongeacht de waarde van het geschil. De geschillen die onder deze bevoegdheden vallen, kunnen evenwel ook bij de rechtbank van eerste aanleg aanhangig worden gemaakt, gelet op haar volheid van bevoegdheid. De eisende partij kan hier met andere woorden kiezen tussen het door de wetgever aangewezen rechtscollege of de rechtbank van eerste aanleg.

Uitsluitende (of exclusieve) bevoegdheden zijn bevoegdheden die door de wetgever aan een rechtscollege worden voorbehouden. Indien het geschil bij een onbevoegde rechtbank aanhangig wordt gemaakt, dan moet deze zich ambtshalve onbevoegd verklaren. Dit geldt ook voor de rechtbank van eerste aanleg. Hier kan de eisende partij dus niet kiezen. Zij moet (en kan enkel) het geschil aanhangig maken voor het door de wetgever aangewezen rechtscollege.

Hieronder worden de bevoegdheden van de vrederechter weergegeven (voor een gedetailleerd overzicht zie bijlage 5). De belangrijkste bevoegdheden kunnen als volgt worden samengevat:

algemene bevoegdheid	alle vorderingen \leq € 5.000
bijzondere bevoegdheid (ongeacht bedrag)	<ul style="list-style-type: none"> - verhuring van onroerende goederen (gewone huur, woninghuur, handelshuur en landpacht) - gedwongen mede-eigendom / appartementsrecht - erfdienstbaarheden - levering van nutsvoorzieningen (water, gas en elektriciteit) - rechterlijke beschermingsmaatregelen van meerderjarigen / bewind - uithuiszetting krakers - summiere rechtspleging om betaling te bevelen (< € 1.860)
uitsluitende bevoegdheid	<ul style="list-style-type: none"> - dringende noodzakelijkheid inzake onteigeningen ten algemene nutte - verzegelingen - aanstelling sekwesters

Tabel 10. Overzicht belangrijkste bevoegdheden vrederechter.

Algemene bevoegdheid vrederechter

De algemene bevoegdheid van de vrederechter is omschreven in artikel 590, eerste lid Ger.W. De vrederechter neemt kennis van financieel laagdrempelige vorderingen. Storme sprak ooit van de ‘kruimelrechter’.²⁶⁶ Op vandaag gaat het over vorderingen waarvan het bedrag € 5.000 niet te boven gaat,

²⁶⁴ Art. 568, eerste lid Ger.W.

²⁶⁵ Art. 568, tweede lid Ger.W.

²⁶⁶ Storme 1980.

behalve die welke de wet aan zijn rechtsmacht onttrekt.²⁶⁷ Dit bedrag is in de loop der decennia meermaals aangepast:

wet van 10 oktober 1967 (<i>BS</i> 31 oktober 1967)	25.000 BEF (\pm € 620)
wet van 29 november 1979 (<i>BS</i> 22 december 1979)	50.000 BEF (\pm € 1.240)
wet van 3 augustus 1992 (<i>BS</i> 31 augustus 1992)	75.000 BEF (\pm € 1.860)
wet van 30 juli 2013 (<i>BS</i> 27 september 2013)	€ 2.500
wet van 25 mei 2018 (<i>BS</i> 30 mei 2018) ²⁶⁸	€ 5.000

Tabel 11. Overzicht evolutie algemene bevoegdheid vrederechter.

Artikel 590 Ger.W. bevat de mogelijkheid tot aanpassing of indexatie van de algemene bevoegdheidsgrens van de vrederechter bij KB in de loop van de maand november op basis van het indexcijfer van de maand oktober.

Als de waarde van de vordering onbepaald is, mag de eiser kiezen tussen de vrederechter of, naargelang van het geval, de rechtbank van eerste aanleg of de ondernemingsrechtbank, maar onder marginale controle van de rechter.²⁶⁹

Bijzondere bevoegdheden vrederechter

De vrederechter beschikt over een reeks van bijzondere bevoegdheden, ongeacht het bedrag van de vordering. Zoals hoger aangestipt, kunnen de geschillen die hieronder ressorteren ook voor de rechtbank van eerste aanleg worden gebracht gelet op haar (voorwaardelijke) volheid van bevoegdheid.

De belangrijkste, en in de praktijk meest voorkomende bijzondere bevoegdheden van de vrederechter zijn deze met betrekking tot geschillen betreffende de verhuring van onroerende goederen (ongeacht het bedrag van de vordering, de aard van de huurceel en de hoedanigheid van de partijen),²⁷⁰ gedwongen mede-eigendom van gebouwen of groepen van gebouwen,²⁷¹ erfdienstbaarheden,²⁷² en de levering van nutsvoorzieningen (water, gas en elektriciteit), waarbij de vordering uitgaat van de leverancier van de nutsvoorziening en strekt tot invordering.²⁷³

²⁶⁷ Inzonderheid betreft het de vorderingen bedoeld in de art. 569 tot 571, 572*bis*, 573, 574 en 578 tot 583 Ger.W. Het gaat hier respectievelijk over een aantal bevoegdheden van de rechtbank van eerste aanleg, de familierechtbank, de ondernemingsrechtbank en de arbeidsrechtbank. Tevens geeft de vrederechter de zaken die ter kennisneming van arbiters staan, uit handen, althans indien daartoe grond bestaat, wanneer een partij de exceptie van rechtsmacht opwerpt voor enige andere exceptie of verweer (art. 590, tweede lid Ger.W.).

²⁶⁸ Zie Rutten 2019, p. 12-13.

²⁶⁹ Art. 592 Ger.W.

²⁷⁰ Art. 591, 1° Ger.W. Daartoe behoren ook samenhangende vorderingen die ontstaan uit de verhuring van een handelszaak, vorderingen tot betaling van vergoedingen voor bewoning van en tot uitzetting uit plaatsen zonder recht betrokken, onverschillig of die vorderingen al dan niet volgen uit een overeenkomst en alle geschillen betreffende de uitoefening van het recht van voorkoop ten gunste van de huurders van landeigendommen.

²⁷¹ Art. 591, 2°*bis* Ger.W.

²⁷² Art. 591, 3° Ger.W.

²⁷³ Art. 591, 25° Ger.W. Zie Allemeersch & Reingraber 2014, p. 56-62. Zie hierover ook De Boeck 2017.

Met de zesde staatshervorming van december 2011²⁷⁴ werd de materie van het woninghuurrecht geregionaliseerd en zijn de gewesten voortaan bevoegd om regels te bepalen rond woninghuur. In Vlaanderen werd in 2018 het Woninghuurdecreet gepubliceerd.²⁷⁵ De vrederechter (van de plaats waar het goed is gelegen) is bevoegd om kennis te nemen van geschillen over huurovereenkomsten die onder dit decreet vallen.²⁷⁶ Daarenboven – en dit is nieuw – heeft de vrederechter ook een bevoegdheid ‘in kort geding’. Hij kan bij voorraad uitspraak doen over huurgeschillen die hij spoedeisend acht.²⁷⁷

Een reeks bijkomende bijzondere bevoegdheden wordt opgesomd in artikel 594 Ger.W. (zie bijlage 5 voor een gedetailleerd overzicht). De belangrijkste bevoegdheid hier is deze inzake rechterlijke beschermingsmaatregelen van meerderjarigen / bewind.²⁷⁸ De bepalingen inzake deze materie werden grondig bijgesteld door de wet van 17 maart 2013 tot hervorming van de regelingen inzake onbekwaamheid en tot instelling van een nieuwe beschermingsstatus die strookt met de menselijke waardigheid.²⁷⁹ Met die wet werd een einde gemaakt aan de versnippering van de verschillende beschermingsstatuten zoals de verlengde minderjarigheid, het voorlopig bewind, de gerechtelijke onbekwaamverklaring en de bijstand van een raadsman. Thans is er één beschermingsstatuut waarbij de vrederechter centraal staat.²⁸⁰ Die vrederechter gaat niet alleen over tot het instellen van zo een beschermingsstatuut, maar volgt dit ook verder op.

In 2017 werd de zgn. krakerswet gepubliceerd.²⁸¹ Op grond hiervan is de vrederechter bevoegd om, op tegensprekelijk of eenzijdig verzoekschrift, de uithuiszetting te bevelen van krakers (zijnde personen die onrechtmatig binnendringen in andermans goed of dit goed bezetten of erin verblijven).²⁸² In die procedure moet de vrederechter trachten de partijen te verzoenen.²⁸³

Wat betreft de bevoegdheden opgesomd in artikel 594 Ger.W. doet de vrederechter uitspraak op verzoekschrift. Het betreft geen tegensprekelijk verzoekschrift (zie infra par. 3.3.2) maar een eenzijdig verzoekschrift.²⁸⁴ Er wordt geen tegenpartij opgeroepen omdat er in de meeste gevallen geen (formele) tegenpartij is of omwille van het verrassingseffect. De procedure op eenzijdig verzoekschrift wordt beschreven in de artikelen 1025-1034 Ger.W. Zo kan de vrederechter op eenzijdig verzoekschrift een deskundige aanstellen,²⁸⁵ doch louter om materiële vaststellingen te doen en niet om advies te geven over de omvang en oorzaak van de schade.²⁸⁶

Tot slot is de vrederechter bevoegd inzake de summiere rechtspleging om betaling te bevelen,²⁸⁷ voor zover het bedrag de vordering van € 1.860 niet te boven gaat en het geen geschil inzake een verkeersongeval betreft waarvoor de politierechtbank uitsluitend bevoegd is. Deze bevoegdheid wordt gedeeld met de ondernemingsrechtbank.²⁸⁸

²⁷⁴ ‘De zesde staatshervorming’ op [belgium.be](https://www.belgium.be/nl/over_belgie/land/geschiedenis/belgie_vanaf_1830/vorming_federale_staat/zesde_staatshervorming), beschikbaar via: https://www.belgium.be/nl/over_belgie/land/geschiedenis/belgie_vanaf_1830/vorming_federale_staat/zesde_staatshervorming (laatst geraadpleegd op 31 mei 2019).

²⁷⁵ Decreet van 9 november 2018 houdende bepalingen betreffende de huur van voor bewoning bestemde goederen of delen ervan, *BS* 7 december 2018. Zie Van Oevelen 2019.

²⁷⁶ Art. 43, § 1 Woninghuurdecreet. Deze bepaling spoort met art. 591, 1° Ger.W. (zie supra) en art. 629, 1° Ger.W. (zie infra).

²⁷⁷ Art. 43, §2 Woninghuurdecreet.

²⁷⁸ Art. 594, 15°, 16°, 16°/1 en 16°/2 Ger.W. Zie ook de art. 1238-1253/1 Ger.W. Voor een bespreking zie Rotthier e.a., ‘De vrederechter als sleutelfiguur in het bewind’ 2018; Scheers & Wuyts 2014; Wuyts 2014.

²⁷⁹ *BS* 14 juni 2013.

²⁸⁰ Delahaye 2008, p. 234.

²⁸¹ Wet van 18 oktober 2017 betreffende het onrechtmatig binnendringen in, bezetten van of verblijven in andermans goed, *BS* 6 november 2017. Zie hierover Fourie 2018; Scheers 2018.

²⁸² Art. 594, 22° Ger.W.

²⁸³ Art. 1344octies, vijfde lid Ger.W.

²⁸⁴ Zie Maes e.a. 2014, p. 103 en Vastersavendts 2006.

²⁸⁵ Art. 594, 1° Ger.W.

²⁸⁶ Maes e.a. 2014, p. 103.

²⁸⁷ Art. 1338 e.v. Ger.W.

²⁸⁸ Voor zover dit valt onder het toepassingsgebied zoals omschreven in art. 573 Ger.W.

Uitsluitende bevoegdheden vrederechter

De vrederechter heeft ook een tweetal uitsluitende bevoegdheden. Enerzijds betreft het de bevoegdheid van de vrederechter inzake onteigeningen, meer bepaald de voorlopige inbezitstelling en de provisionele vergoeding van de onteigende.²⁸⁹ Anderzijds gaat het over verzegelingen en aanstellingen van sekwesters.²⁹⁰

Administratieve (niet-rechtsprekende) bevoegdheden

Tot slot beschikt de vrederechter over een aantal administratieve bevoegdheden. Het gaat over voogdij,²⁹¹ de aanwezigheid van de vrederechter bij bepaalde openbare verkopen van onroerende goederen en bij bepaalde verdelingen,²⁹² de belasting met onderzoeksverrichtingen die door andere rechtscolleges worden bevolen²⁹³ en het afgeven van akten van bekendheid²⁹⁴. Daarnaast staat de vrederechter ook in voor de beëdiging van een reeks personen.²⁹⁵

De vrederechter speelt ook een rol inzake de organisatie van de (Europese, federale, regionale en gemeenteraads-) verkiezingen. Hij treedt op als voorzitter van het hoofdbureau van het kieskanton.²⁹⁶

3.2.4 Territoriale bevoegdheid van de vrederechter

De vrederechter is slechts bevoegd binnen de grenzen van zijn kanton.²⁹⁷ Hierop bestaan een paar uitzonderingen.²⁹⁸ Voor de notariële akten waarvoor de bijstand van de vrederechter vereist is, mag deze zich verplaatsen in het gehele ambtsgebied van de optredende notaris. Anderzijds kan de vrederechter, met bijstand van de griffier, de personen die het voorwerp uitmaken van een verzoek inzake bewind, buiten zijn kanton bezoeken.

De stelregel inzake territoriale bevoegdheid, die geldt voor alle rechtscolleges in eerste aanleg, dus ook de vrederechter, is neergelegd in artikel 624 Ger.W. Dit artikel, dat van aanvullend recht is,²⁹⁹ bepaalt dat, met uitzondering van de gevallen waarin de wet uitdrukkelijk bepaalt welke rechter bevoegd is om kennis te nemen van de vordering, deze naar keuze van de eiser kan worden gebracht:

- 1° voor de rechter van de woonplaats van de verweerder of van een der verweerders;
- 2° voor de rechter van de plaats waar de verbintenissen, waarover het geschil loopt, of een ervan zijn ontstaan of waar zij worden, zijn of moeten worden uitgevoerd;
- 3° voor de rechter van de woonplaats gekozen voor de uitvoering van de akte;
- 4° voor de rechter van de plaats waar de gerechtsdeurwaarder heeft gesproken tot de verweerder in persoon, indien noch de verweerder noch, in voorkomend geval, een van de verweerders een woonplaats heeft in België of in het buitenland.

²⁸⁹ Art. 595 Ger.W.: de vrederechter doet uitspraak over de vorderingen die voor hem aanhangig zijn krachtens de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging in geval van uiterst dringende noodzakelijkheid inzake onteigening ten algemenen nutte.

²⁹⁰ Art. 597 Ger.W.: de vrederechter is bevoegd inzake verzegeling en aanstelling van sekwesters in zaken die behoren tot zijn bevoegdheid. Inzake verzegeling zijn er twee uitzonderingen: art. 1505 Ger.W. (bij een uitvoerend beslag op roerend goed verzegelt de gerechtsdeurwaarder de gehuurde brandkast) en art. 41, §2 Faill.W. (de curator kan de rechter-commissaris vragen om de verzegeling te bevelen).

²⁹¹ Art. 596 Ger.W.

²⁹² Art. 598 Ger.W.

²⁹³ Art. 599 Ger.W. Het betreft ambtelijke opdrachten gegeven door een rechter van gelijke of hogere graad. Deze bevoegdheid moet gezien worden in het licht van art. 622 Ger.W. (de rechter is slechts bevoegd binnen de grenzen van het rechtsgebied dat hem door de wet is toegekend).

²⁹⁴ Art. 600 Ger.W.

²⁹⁵ Art. 601 Ger.W.

²⁹⁶ Zie art. 94-95 Algemeen Kieswetboek.

²⁹⁷ Zie art. 622 Ger.W.

²⁹⁸ Art. 623 Ger.W.

²⁹⁹ En waarvan dus kan worden afgeweken door de procespartijen, onder andere in een bevoegdheidsovereenkomst.

Daarnaast zijn er aantal territoriale bevoegdheidsregels die van dwingend recht zijn. Voor de vrederechter is hier onder meer artikel 629 Ger.W.³⁰⁰ van belang op grond waarvan alleen de (vrede)rechter van de plaats waar het goed gelegen is de bevoegdheid heeft om van de vordering kennis te nemen. Voor vorderingen inzake de levering van nutsvoorzieningen is alleen bevoegd de vrederechter van de woonplaats van de verweerder.³⁰¹

3.2.5 Hoger beroep tegen vonnissen van de vrederechter

De vonnissen van de vrederechter waarbij uitspraak wordt gedaan over een vordering waarvan het bedrag € 2.000 niet overschrijdt, worden gewezen in laatste aanleg.³⁰² De aanleggrens voor vonnissen van de vrederechter bedraagt dus € 2.000. Als hoger beroep kan worden aangetekend dan moet dit gebeuren bij de rechtbank van eerste aanleg.³⁰³ In een aantal gevallen wordt het hoger beroep binnen de rechtbank van eerste aanleg behandeld door de familierechtbank.³⁰⁴ Als geen hoger beroep kan worden aangetekend, kan enkel cassatieberoep worden aangetekend.

3.2.6 Gerechtelijke hervormingen

Overzicht

Wat hierboven werd besproken, is grotendeels de resultante van een grondige hervorming in 2013-2014, waarvan ook de vredegerichten deel uitmaakten.³⁰⁵ Deze hervorming bestond in essentie uit drie luiken: de hertekening van de gerechtelijke arrondissementen (nog slechts 12 in getal), de versterking van de mobiliteit van de magistratuur en het gerechtspersoneel en tot slot de toekenning van zelfbestuur aan de hoven en rechtbanken op het stuk van personele, materiële en budgettaire middelen.³⁰⁶ Het eerste luik beoogde de noodzakelijke schaalvergroting, niet alleen om een performante(re) dienstverlening te verzekeren, maar ook als *conditio sine qua non* voor het tweede en het derde luik. De verbeterde mobiliteit in grotere rechtsgebieden moet de magistratuur soepeler kunnen laten inspelen op de kwantitatieve en kwalitatieve behoeften van de dienst, dit is het invullen van leemten, respectievelijk specialisaties. En lokale beheersautonomie zal in de plaats komen van het rigide, centraal aangestuurde model, wegens te bureaucratisch, te traag en te weinig aangepast aan de lokale noden. Dit derde luik (dit verzelfstandigd beheer) is vooralsnog een (lang) *work in progress*.

Voor de vredegerichten betekende deze hervorming dat de vrederechter voortaan wordt benoemd in een groter rechtsgebied en dus niet meer alleen in zijn kanton. Dit leidt tot een grotere mobiliteit van die vrederechter. Daarenboven kwam er, op arrondissementeel niveau, een korpschef boven de vrederechters, met name de voorzitter van de vrede- en politierechters. Een en ander werd hierboven reeds besproken.

Op dit ogenblik loopt de uitrol van het derde luik, met name het verzelfstandigd beheer. Voor de vrederechter betekent dit het volgende. Tot vóór de hervorming van 2013-2014 gebeurde de financiering van elk rechtscollege (en dus ook de vredegerichten) rechtstreeks door het ministerie van Justitie. Elk rechtscollege ontving zijn allocatie rechtstreeks van het ministerie. Het verzelfstandigd beheer betekent dat het ministerie in de toekomst enveloppes (allocaties) ter beschikking zal stellen aan elke zelfstandige entiteit, bijvoorbeeld de vrede- en politierechters per gerechtelijk arrondissement. Het is dan aan de voorzitter om die allocatie te verdelen onder de verschillende sub-entiteiten (met name de vrederechters en de politierechtbanken binnen het gerechtelijk arrondissement) van zijn arrondissement.

³⁰⁰ In het bijzonder art. 629, 1° Ger.W. (met verwijzing naar een aantal bevoegdheden zoals opgesomd in art. 591 Ger.W.).

³⁰¹ Art. 628, 25° Ger.W.

³⁰² Art. 617, eerste lid Ger.W.

³⁰³ Art. 577, eerste lid Ger.W.

³⁰⁴ Art. 577, tweede lid Ger.W. (het gaat over de gevallen bedoeld in de art. 594, 2°, 3°, 6°, 8°, 9°, 15° tot 16°/2 en 19°, en 596 tot 597 Ger.W.).

³⁰⁵ Allemeersch e.a. 2014. Zie ook, wat specifiek de vrederechter betreft, Rotthier e.a., 'De plaats van het vredegericht in het gerechtelijk landschap na de hervorming' 2018; Van Severen 2014.

³⁰⁶ Van Orshoven 2014, p. 1-46.

De wet van 25 december 2017 verminderde daarenboven het aantal kantons van 187 naar 162.³⁰⁷ Dit is een reductie van 13%. Deze hervorming was nodig om tot een betere geografische en werklastverdeling te komen tussen de vrederechten. Zij draagt ook bij aan een betere organisatie van het vrederecht zelf en zijn griffie. De belangrijkste criteria bij de herindeling van de kantons waren de werklast, het inwonersaantal, de aanwezigheid van instellingen voor geesteszieken, de ligging, de staat en het statuut van de bestaande gebouwen, de economische activiteit in de regio, de oppervlakte van het grondgebied van de betrokken gemeenten en de taalwetgeving. Door het behoud van 162 kantons blijft de nabijheid van de vrederechter als eerstelijnsrechtbank gewaarborgd. Ook werd de mogelijkheid gecreëerd om zittingen te houden op andere locaties '*sous l'arbre*', zoals bijvoorbeeld in een gemeentehuis (zie supra par. 3.2.2).

Momenteel maken de vrederechten het voorwerp uit van een nieuwe hervorming.³⁰⁸ In een eerste fase (die ondertussen is gerealiseerd) werden kantons waar nog twee of meer zetels bestonden, gecentraliseerd naar één zetel. In een tweede fase werden de kantons binnen stedelijke gebieden die aan elkaar grenzen en/of al in hetzelfde gebouw huizen, gecentraliseerd. Gemeenschappelijke griffies werden georganiseerd.³⁰⁹ Voor de rechtzoekende komt er één duidelijk loket per gebouw, in plaats van aparte loketten per vrederecht.³¹⁰ In een laatste (toekomstige) fase wordt de kaart van de gerechtelijke kantons mogelijk hertekend.³¹¹ Deze fase is momenteel nog in uitvoering (wettelijke termijn tot eind 2019).

Evaluatie

De algemene conclusie die hieruit kan worden getrokken is dat de Belgische wetgever de autonomie van het instituut vrederechter in zijn rechtsprekende functie heeft bevestigd, weliswaar binnen een groter overkoepelend en aansturend kader. Vooralsnog zal de vrederechter niet opgaan in een grotere (arrondissementele) eenheidsrechtbank.³¹² Tijdens de expertmeeting merkte de vertegenwoordiger van de minister van Justitie op dat het debat over de opname van de vrederechter in de eenheidsrechtbank vandaag niet meer aan de orde is.³¹³

Vanuit beheersmatig standpunt – en dit sluit aan bij het derde luik van de hervormingen in 2013-2014 – wordt de vrederechter beschouwd als een onderdeel van een groter geheel, met name de vrede- en politierechters op arrondissementeel niveau. In de toekomstige allocatie zullen de middelen van dit geheel intern verdeeld moeten worden onder de verschillende entiteiten (i.e. vrederechten en politierechtbanken), wat tot een spanningsveld kan leiden. Die gemengde beheersstructuur zorgt ervoor dat men de economische kosten-batenanalyse voor de vrederechter alleen niet, of minstens niet op een zuivere manier, kan maken.

Tijdens de Leuvense expertmeeting werden deze hervormingen uitvoerig besproken. Iedereen was het erover eens dat de Belgische wetgever thans overtuigd is van de maatschappelijke relevantie van de vrederechter. Hij is een baken voor een bepaalde categorie van rechtzoekenden die worden geconfronteerd met kleine, dagdagelijkse problemen.³¹⁴ Hun eisen en verzuchtingen kunnen alleen maar ingevuld worden door een laagdrempelige nabijheidsrechter die een zekere loketfunctie vervult. Dit onderscheidt de vrederechter van

³⁰⁷ Wet van 25 december 2017 tot wijziging van diverse bepalingen teneinde de gerechtelijke kantons te hervormen (BS 29 december 2017). Zie Rutten 2019, p. 9-10.

³⁰⁸ Justitie in transitie. Stand van zaken na vierenhalf jaar hervormen 2019, p. 39-40.

³⁰⁹ Wet van 25 december 2016 tot wijziging van de rechtspositie van de gedetineerden en van het toezicht op de gevangenen en houdende diverse bepalingen inzake justitie (BS 30 december 2016) en KB van 18 juli 2017 tot het verbinden van een griffie aan meerdere vrederechten en tot wijziging van het KB van 10 augustus 2001 tot vaststelling van de dagen en de uren waarop de griffies van de hoven en de rechtbanken open zijn (BS 25 juli 2017).

³¹⁰ Bijvoorbeeld in de stad Brugge waren er vier kantons en dus vier griffies. Voortaan is er één griffie waar de rechtzoekende terecht kan. Er blijven uiteraard vier vrederechters elk bevoegd voor hun kanton.

³¹¹ Sommige geïnterviewden vinden dit een goede zaak en menen dat er op vandaag nog te veel gerechtelijke kantons zijn (interview gehouden op 27 februari 2019).

³¹² Allemeersch & Reingraber 2014, p. 47-50; Van Orshoven 2014, p. 13-14.

³¹³ Een geïnterviewde merkte evenwel op dat bij bepaalde politieke partijen het idee om de vrederechter in te kapselen in de rechtbank van eerste aanleg nog steeds bestaat (interview 1 gehouden op 25 maart 2019).

³¹⁴ De Swert sprak ook van 'de rechter van het dagelijkse leven' (De Swert 2011).

andere eerstelijnsrechters. Hij is ook de enige rechter waar rechtzoekenden proactief naar toe kunnen gaan en informatie opvragen. Rechtzoekenden zetten snel de stap naar de vrederechter met hun vragen.

Volgens de meeste aanwezigen is er thans een redelijke balans gevonden tussen de maatschappelijke baten (één vrederechter die als eerste en laatste verantwoordelijk is voor een te overzien kanton met een efficiënte en toegankelijke rechtsbedeling inzake een beperkt aantal materies zonder dat de last onhaalbaar is) en kosten (de inbedding van die vrederechter in een groter geheel waarbij hij, en het ondersteunend gerechtspersoneel, op een efficiënte wijze kunnen worden ingezet in dit groter geheel). De vrederechter laten opgaan in een nog grotere structuur zou deze balans in onevenwicht kunnen brengen. Met andere woorden de grenzen van de schaalvergroting zijn op vandaag bereikt.

Bepaalde deelnemers aan de expertmeeting wijzen erop dat vrederechters soms jaren zetelen in hun kanton en dus lokaal erg sterk verankerd zijn. Die kantons hebben soms zeer specifieke problemen³¹⁵ en de werking van het vredegerecht is daaraan aangepast ('die kantons vergroeien naar de maatschappij die ze voor een stuk dienen'). Dit is een groot voordeel want dit draagt precies bij tot de laagdrempeligheid. De lokale beschikbaarheid van de vrederechter in zijn kanton moet derhalve zoveel mogelijk gevrijwaard blijven. Een nog grotere schaalvergroting kan dit alles op de helling zetten.

Omwille van diezelfde reden hebben bepaalde vrederechters kritiek op de versterkte mobiliteit die in 2013-2014 werd ingevoerd. Wegens die lokale beschikbaarheid en verankering bestaat een kanton niet uit onderling vervangbare rechters. Als die mobiliteit niet in de hand wordt gehouden, dreigt dit afbreuk te doen aan de kwaliteit van de maatschappelijke dienstverlening waar vrederechters voor staan. Mobiliteit kan in die zin haaks staan op nabijheid.³¹⁶ Andere vrederechters hebben hun kritiek op die mobiliteit na verloop van tijd laten varen, o.m. omdat zij menen dat de (vooral interne) mobiliteit soelaas kan brengen voor een verdere werklastverdeling en kantonhervorming.³¹⁷

Twee voorzitters van de vrede- en politierechters werden in het kader van dit onderzoek geïnterviewd. Beiden menen dat de voorbije hervormingen hun vruchten hebben afgeworpen.

- De ene voorzitter van de vrede- en politierechters³¹⁸ meent dat er door de recente hervormingen thans een efficiënte inzet van personeel en middelen is binnen de nieuwe arrondissementele structuur. Hij zit aan 82% van de invulling van het normale kader. Door de aanwezigheid van een korpschef – die er vroeger voor de vrederechters niet was – is er thans een efficiënt overkoepelend beleid waarbij het mogelijk is om de werklast te meten, gerechtspersoneel efficiënt in te zetten waar het nodig is, werkprocessen te uniformiseren en kennis te delen. De voorzitter denkt niet dat dit nog beter zal gaan binnen een grotere structuur. Er moet immers blijvend rekening worden gehouden met de sterk individuele insteek van de vrederechter. Binnen een groter geheel (bijvoorbeeld als onderdeel van de rechtbank van eerste aanleg) is dat moeilijker.
- De andere voorzitter van de vrede- en politierechters³¹⁹ benadrukt dat de keuze die de wetgever heeft gemaakt voor de autonomie van het instituut vrederechter thans gerespecteerd moet worden. Voor het eerstkomende decennium is er geen nood aan een nieuwe hervorming. Het belang van de recente hervormingen is dat de vrederechter niet meer alleen 'op zijn eiland' zit en zijn eigen werk doet. De vrederechter is thans een teamspeler binnen een groter geheel, doch met behoud van autonomie in zijn rechtsprekende functie ('autonomie en de lokale nabijheidsrechter zijn geen synoniemen voor isolatie'). Dit groter geheel leidt tot meer eenheid en uniformering. Ook inzake bevoegdheid was er nood aan een hertekening. Er waren te veel vrederechters. De hertekening poogt ervoor te zorgen dat elke vrederechter een 'leefbaar werkpakket' heeft. De voorzitter benadrukt ook het belang van een eigen korps van nabijheidsrechters. Indien deze rechters deel zouden uitmaken van een nog groter geheel (bijvoorbeeld de rechtbank van eerste aanleg) zou die focus op nabijheid in de praktijk verloren

³¹⁵ Er zijn kantons in grootsteden met een grote allochtone bevolking, er zijn kantons in landbouwgebieden met veel landbouwers, er zijn kantons in rijke gemeenten met veel handelspanden, etc.

³¹⁶ Interview 2 gehouden op 25 maart 2019.

³¹⁷ Interview 1 gehouden op 25 maart 2019.

³¹⁸ Interview 1 gehouden op 26 februari 2019.

³¹⁹ Interview 2 gehouden op 26 februari 2019.

kunnen gaan. Binnen nog grotere gehelen ligt de focus immers vooral op economische imperatieven.

De doestellingen van de recente hervormingen (beter inzet van personeel en middelen) zijn grotendeels bereikt. Het gerechtspersoneel kan veel gemakkelijker en met meer efficiëntie in verschillende kantons worden ingezet. Daarenboven lijken de meeste vrederechters, op een aantal uitzonderingen na, die nieuwe korpsfeer te aanvaarden ('we zijn weg van de eilandmentaliteit'). Zo worden er meer standpunten en visies uitgewisseld waardoor verdieping van kennis en eenheid van rechtspraak mogelijk is.

Tijdens de expertmeeting werd onderstreept dat het begrip nabijheid is geëvolueerd. Vroeger betekende dit geografische nabijheid: een lokale, fysiek dichte rechtbank. Vandaag heeft nabijheid meer betrekking op kwalitatieve concepten,³²⁰ zoals blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 25 december 2017 tot wijziging van diverse bepalingen teneinde de gerechtelijke kantons te hervormen: 'maar het concept nabijheid heeft intussen een heel andere transformatie ondergaan. De nabijheid vandaag moet begrepen worden in de zin van klantvriendelijke, digitaal toegankelijke, servicegerichte, begrijpbare dienstverlening aan de burger. Er wordt dan ook volop ingezet op de kwaliteitsvolle nabijheid.'³²¹

De vrederechter wordt daarenboven gezien als een omgeving waarin men gemakkelijk(er) processen en documenten kan standaardiseren en vereenvoudigen. Daardoor kan men de toegang tot die rechter, en derhalve zijn nabijheid, optimaliseren.

Een pijnpunt dat door sommige vrederechters wordt aangestipt, is de werklast. Onder meer de bijzondere bevoegdheden met betrekking tot geschillen inzake de levering van nutsvoorzieningen en (vooral) de rechterlijke beschermingsmaatregelen voor meerderjarigen / bewind leiden tot een hoge werklast. Opgemerkt wordt evenwel dat die werklast sterkt verschilt van kanton tot kanton.³²² Een oplossing waar wordt aan gewerkt is de digitalisering. Zo wordt gewerkt aan een Centraal register van beschermde personen zodat de communicatie met het vrederecht in de toekomst elektronisch kan verlopen. De toegang tot het vrederecht wordt op die manier nog laagdrempeliger en soepeler.³²³ De nieuwe structuur op arrondissementeel niveau zorgt er overigens voor dat efficiënter op digitalisering kan worden ingezet.

In afwachting van die digitalisering hebben bepaalde voorzitters van de vrede- en politierechters zelf, op eigen initiatief, digitale tools ontwikkeld. Zo bijvoorbeeld inzake bewindvoeringen.³²⁴ Voor bepaalde vrederechters zijn dit 800-900 lopende dossiers. Het infrastructurele kader is op vandaag onvoldoende. In een bepaald arrondissement heeft de voorzitter bijvoorbeeld een Excel tool opgesteld om die bewindvoeringen digitaal op te volgen. Alle vrederechten in dat arrondissement gebruiken die tool. Op die manier wordt voor uniformiteit gezorgd.

3.3 Procesverloop voor de vrederechter

3.3.1 Griffierechten

Vanaf 1 februari 2019 zijn nieuwe griffierechten (gemeenzaam rolrechten genoemd) van toepassing.³²⁵ Voor de vrederechten is een verlaagd tarief van toepassing om de toegang zo open mogelijk te houden. Voor elke zaak die op de algemene rol, in het register van de verzoekschriften wordt ingeschreven of terug ingeschreven, is er verschuldigd:

³²⁰ 'Nabijheid is aanspreekbaarheid' (interview gehouden op 27 februari 2019).

³²¹ Wetsontwerp van 13 oktober 2017 betreffende de hervorming van de gerechtelijke kantons en tot wijziging van de wet van 15 juni 1935 op het gebruik der talen in gerechtszaken, *Parl. St.* Kamer 2017-18, nr. 2695/001, p. 5.

³²² Interview gehouden op 27 februari 2019 ('sommigen hebben geen werk, anderen zijn aan het verzuipen').

³²³ Justitie in transitie. Stand van zaken na vierenhalf jaar hervormen 2019, p. 13.

³²⁴ Interview 1 gehouden op 26 februari 2019.

³²⁵ Wet van 14 oktober 2018 tot wijziging van het Wetboek der registratie-, hypotheek en griffierechten teneinde de griffierechten te hervormen (*BS* 20 december 2018).

rechtbank	bedrag griffierecht/rolrecht
vredegerecht en politierechtbank	€ 50
rechtbank van eerste aanleg en ondernemingsrechtbank	€ 165
hof van beroep	€ 400
Hof van Cassatie	€ 650

Tabel 12. Nieuwe griffierechten sinds 1 februari 2019.

3.3.2 Drie fases en twee scharniermomenten

Vooraf moet worden opgemerkt dat het civiele procesverloop voor de vrederechter spoort met dat voor alle andere eerstelijnsrechters. Er zijn geen bijzondere procedureregels die uitsluitend van toepassing zijn voor de vrederechter. De regels in het Gerechtelijk Wetboek inzake het geding zijn van toepassing op alle rechtscolleges in eerste aanleg. In essentie bestaat het civiele procesverloop uit drie fases (1, 2 en 3) en twee scharniermomenten (a en b): (1) gedinginleiding, (a) inleidende zitting, (2) ingereedheidbrenging, (b) rechtsdag en (3) beraad en vonnis. Inzake de gedinginleiding, de inleidende zitting en de ingereedheidbrenging voor de vrederechter gelden een aantal praktische bijzonderheden.³²⁶

Gedinginleiding

Er zijn drie manieren om een civiel geding in te leiden.³²⁷ Artikel 700 Ger.W. bepaalt dat hoofdvorderingen op straffe van nietigheid bij dagvaarding voor de rechter worden gebracht, onverminderd de bijzondere regels inzake vrijwillige verschijning en rechtspleging op verzoekschrift. Deze laatste twee wijzen zijn het goedkoopst omdat enkel de griffierechten moeten worden betaald. Bij een dagvaarding bij gerechtsdeurwaardersexploot moeten ook het honorarium en de kosten van de gerechtsdeurwaarder worden betaald.

Vooreerst, en dit is de default, kan een geding worden ingeleid door middel van een dagvaarding bij gerechtsdeurwaardersexploot. Een exploot is een authentieke akte waarmee een gerechtsdeurwaarder van zijn optreden verslag uitbrengt en die geldt als bewijs van dat optreden.³²⁸ Deze akte wordt aan de wederpartij betekend waardoor die partij wordt opgeroepen voor de inleidende zitting voor een bepaald rechtscollege.

Vervolgens kan een civiel geding worden ingeleid door middel van een verzoekschrift op tegenspraak. Hier kan evenwel enkel gebruik van worden gemaakt wanneer de wet dit toestaat of voorschrijft (*'pas de requête sans texte'*).³²⁹ De kennisgeving gebeurt hier niet door een gerechtsdeurwaarder maar door de griffie die, via de post, een gerechtsbrief verstuurt met in bijlage een afschrift van het verzoekschrift. Deze wijze van gedinginleiding ligt goed in de markt bij de beleidsmakers omdat het beschouwd wordt als een goedkoper alternatief voor de dagvaarding.³³⁰ Zo kunnen alle hoofdvorderingen bij de arbeidsrechtbank worden ingeleid door middel van een verzoekschrift op tegenspraak.³³¹ Ook voor de vrederechter kunnen een aantal geschillen die tot zijn bijzondere bevoegdheid behoren, worden ingeleid door middel van een verzoekschrift op

³²⁶ Zie hierover Chevalier 2015, p. 116 (die het heeft over *'réalisme et vigilance'*); Van Hoecke 1989 (die het heeft over de niet-formalistische ingesteldheid van de vrederechter); Vuye 1992. Zie ook (uitgebreid) Rotthier e.a., 'De vrederechter en de procedure' 2018.

³²⁷ Pire 2007.

³²⁸ Dirix e.a. 2001, p. 116. Wat in een dagvaarding bij gerechtsdeurwaardersexploot moet staan, wordt vermeld in art. 43 en 702 Ger.W.

³²⁹ Art. 1034bis Ger.W. De regels inzake het verzoekschrift op tegenspraak zijn neergelegd in art. 1034bis e.v. Ger.W.

³³⁰ Allemeersch, Van Orshoven & Voet 2018, p. 147.

³³¹ Art. 704, §1 Ger.W.

tegenspraak, zo onder meer alle geschillen inzake huur van goederen en uithuiszetting³³² en de vordering tot het verkrijgen van betalingsfaciliteiten.³³³

Tot slot, en dit is de meest geciviliseerde wijze om een civiel geding in te leiden, kan gebruik worden gemaakt van een verzoekschrift vrijwillige verschijning.³³⁴ Voor de rechtbanken van eerste aanleg, de arbeidsrechtbank, de ondernemingsrechtbank, de politierechtbank en de vrederechter kan de vordering worden ingesteld bij gezamenlijk verzoekschrift van de partijen die het op straffe van nietigheid hebben ondertekend en gedagtekend. Het verzoekschrift wordt neergelegd ter griffie of per aangetekende brief aan de griffie gericht. De neerlegging van het verzoekschrift ter griffie of de verzending per aangetekende brief geldt als betekening. Het verzoekschrift wordt op de rol ingeschreven. Ingeval de partijen of een van hen in het verzoekschrift daarom verzoeken, of wanneer de rechter het noodzakelijk acht, bepaalt deze laatste een zitting binnen vijftien dagen te rekenen van de neerlegging van het verzoekschrift.

Uit de statistieken van de hoven en rechtbanken³³⁵ blijkt dat voor de vrederechter het meest gebruik wordt gemaakt van de dagvaarding bij gerechtsdeurwaardersexploot.

2010	dagvaarding	299.189
	vrijwillige verschijning	1.423
	verzoekschrift ³³⁶	47.692
2011	dagvaarding	302.256
	vrijwillige verschijning	1.385
	verzoekschrift	47.487
2012	dagvaarding	281.424
	vrijwillige verschijning	1.193
	verzoekschrift	47.267
2013	Dagvaarding	271.502
	vrijwillige verschijning	463
	verzoekschrift	46.795
2014	dagvaarding	241.660
	vrijwillige verschijning	353
	verzoekschrift	44.633
2015	dagvaarding	241.043
	vrijwillige verschijning	204
	verzoekschrift	36.889

³³² Art. 1344*bis*, eerste lid Ger.W. Zie ook art. 1344*octies*, eerste lid Ger.W. (op grond waarvan een vordering inzake uithuiszetting kan worden ingeleid door middel van een verzoekschrift op tegenspraak bij de vrederechter) en art. 45, §1 Woninghuurdecreet.

³³³ Art. 1337*bis*, eerste lid Ger.W.

³³⁴ Art. 706 Ger.W.

³³⁵ Zie <https://www.rechtbanken-tribunaux.be/nl/rechterlijke-orde/beheer-en-ondersteuning/college-van-hoven-en-rechtbanken/statistieken> (laatst geraadpleegd op 27 mei 2019). Voor 2016, 2017 en 2018 zijn geen gegevens beschikbaar.

³³⁶ Het gaat hier om enkel tegensprekelijke verzoekschriften in de zin van art. 1034*bis* Ger.W. e.v. Het gaat niet om verzoekschriften in het kader van rechterlijke beschermingsmaatregelen / bewind.

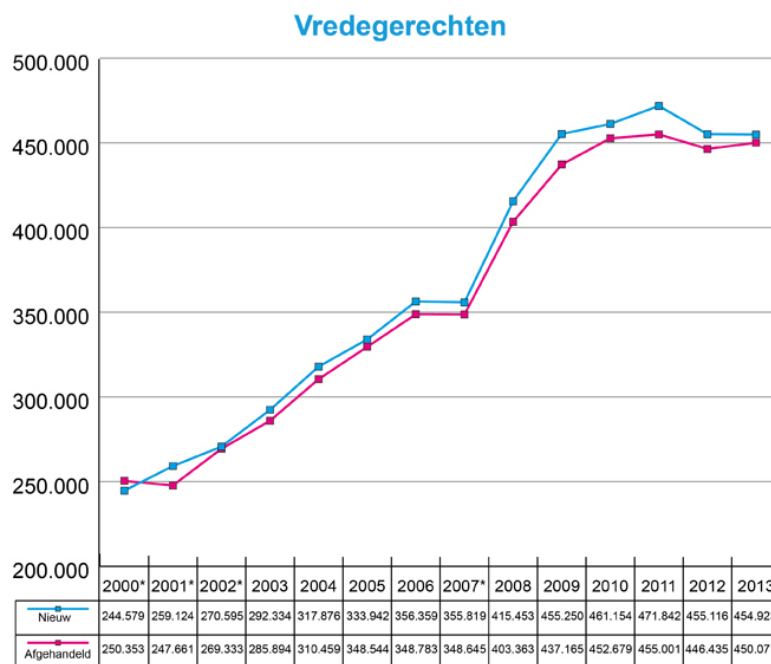
Tabel 13. Overzicht ingeleide zaken 2010-2015 bij de vrederechter (bij dagvaarding, vrijwillige verschijning en verzoekschrift).

Volgende tabel betreft het totaal aantal zaken die voor de vrederechter worden ingeleid.³³⁷ Tussen 2010 en 2016 betreft het gemiddeld 449.742 nieuwe zaken per jaar.

2010	nieuwe zaken	461.154
	afgehandelde zaken	452.679
2011	nieuwe zaken	471.842
	afgehandelde zaken	455.001
2012	nieuwe zaken	455.116
	afgehandelde zaken	446.435
2013	nieuwe zaken	454.923
	afgehandelde zaken	450.071
2014	nieuwe zaken	428.178
	afgehandelde zaken	425.820
2015	nieuwe zaken	443.366
	afgehandelde zaken	432.350
2016	nieuwe zaken	433.619
	afgehandelde zaken	438.834

Tabel 14. Overzicht totaal aantal ingeleide zaken 2010-2016 bij de vrederechter.

³³⁷ Zie ‘Statistieken’ op www.rechtbanken-tribunaux.be, beschikbaar via <https://www.rechtbanken-tribunaux.be/nl/rechterlijke-orde/beheer-en-ondersteuning/college-van-hoven-en-rechtbanken/statistieken> (laatst geraadpleegd op 27 mei 2019). Voor 2017 en 2018 zijn geen gegevens beschikbaar.



Figuur 2. Overzicht ingeleide en afgehandelde zaken vredegerichten 2000-2013.

Inleidende zitting³³⁸

De datum van de inleidende zitting wordt in de dagvaarding bij gerechtsdeurwaardersexploot door de eiser bepaald of, bij de oproeping na tegensprekelijk verzoekschrift, door de griffier of door beide partijen bij een vrijwillige verschijning. De partijen kunnen in persoon verschijnen of vertegenwoordigd worden door een advocaat.³³⁹ Advocaten kunnen ook een schriftelijke verklaring van verschijning indienen.³⁴⁰

De wetgever laat evenwel toe dat voor bepaalde rechtscolleges de partijen ook vertegenwoordigd kunnen worden door andere personen dan een advocaat. Ook voor de vrederechter is dit het geval. Zo kunnen voor dit rechtscollege de partijen vertegenwoordigd worden door hun echtgenoot, hun wettelijk samenwonende of een bloed- of aanverwante. Deze vertegenwoordigers moeten wel beschikken over een schriftelijke volmacht van de eigenlijke procespartij en de rechter moet hen toelaten om die procespartij te vertegenwoordigen.³⁴¹ Rechtspersonen treden in rechte op door tussenkomst van hun bevoegde organen.³⁴² Onder geen beding mogen zaakwaarnemers als gevolmachtigden optreden.³⁴³

Uit verschillende interviews blijkt dat voor de vrederechter procespartijen, zowel eisers (bijvoorbeeld verhuurders) als verweerders, erg frequent in persoon verschijnen.³⁴⁴ Vooral sinds de invoering van de rechtsplegingsvergoeding (een proceskostenveroordeling voor de verliezende partij) en de BTW voor advocaten, doen procespartijen minder een beroep op een advocaat voor de vrederechter. In bepaalde arrondissementen worden modellen (bijvoorbeeld een verzoekschrift inzake huur of een volmacht formulier opdat men zich kan laten vertegenwoordigen) geplaatst op de website van het vredegerecht. Dit laat procespartijen toe om gemakkelijker in persoon, en zonder juridische bijstand, te verschijnen.³⁴⁵

³³⁸ Zie hierover (uitvoerig) Rotthier e.a., 'De vrederechter op de openbare terechtzitting' 2018.

³³⁹ Art. 728, §1 Ger.W.

³⁴⁰ Art. 729 Ger.W.

³⁴¹ Art. 728, §2, eerste lid Ger.W.

³⁴² Art. 703, §1, eerste lid Ger.W.

³⁴³ Art. 728, §4 Ger.W.

³⁴⁴ Interview gehouden op 27 februari 2019.

³⁴⁵ Interview 1 gehouden op 26 februari 2019.

Een vrederechter merkt op dat in een democratische rechtsstaat burgers het recht moeten hebben om hun dagdagelijkse geschillen (bijvoorbeeld met betrekking tot huur en nutsvoorzieningen) zelf, in persoon, te kunnen voorleggen aan de rechter. Dit kan alleen voor een nabijheidsrechter die niet ver van hun woonplaats is. Veel van die rechtzoekenden kunnen zich vaak en behoorlijk uit de slag slaan. Het is de taak van een vrederechter om ook verwerende partijen te stimuleren om naar de zitting te komen omdat ook bij zaken die op het eerste gezicht onhaalbaar lijken te zijn, oplossingen mogelijk zijn (bijvoorbeeld afbetalingstermijnen bij huurachterstallen).³⁴⁶

Ingereedheidbrenging

De ingereedheidbrenging (of instaatstelling) is de fase in de civiele rechtspleging waarin de partijen hun conclusies en bewijsmateriaal uitwisselen om de zaak in gereedheid te brengen (in staat te stellen) om te worden gepleit op de pleitzitting (rechtsdag). De rechtspleging inzake de ingereedheidbrenging is grondig gewijzigd door de wet van 27 april 2007.³⁴⁷ Het is vooreerst mogelijk dat de zaak op de inleidende zitting, of op een nabije zitting, meteen wordt behandeld. Dit zal het geval zijn als de zaak redelijkerwijze niet voor ernstige betwisting vatbaar is. Dit is de zogenaamde korte debatten rechtspleging.³⁴⁸

Buiten die hypothese zijn er drie scenario's mogelijk. Het betreft telkens situaties waarin een minnelijke of rechterlijke conclusiekalender centraal staat. Een conclusiekalender is een procedurekalender waarbij procespartijen een of meerdere termijnen wordt gegeven om schriftelijk (in een conclusie) standpunt in te nemen. Vooreerst kunnen de partijen op de inleidende zitting een minnelijke conclusiekalender overeenkomen die de rechter vervolgens zal bekrachtigen.³⁴⁹ De rechter deelt vooraf aan de partijen de vroegst mogelijke datum mee waarop een rechtsdag zou kunnen worden bepaald. Dit stelt de partijen in de mogelijkheid om in te schatten hoe lang de conclusietermijnen mogen zijn om zo goed als mogelijk aan te sluiten op de rechtsdag. In de minnelijke kalender moeten partijen verplicht melding maken van de onderlinge volgorde van de conclusies, van het aantal conclusies en van de vervaldata waarop de conclusies verwacht worden. Als de partijen geen minnelijke kalender overeenkomen dan zal de rechter een rechterlijke conclusiekalender opleggen.³⁵⁰ De rechter neemt ambtshalve het initiatief tot een rechterlijke conclusiekalender en is daartoe verplicht. Bij het bepalen van de kalender houdt hij rekening met de opmerkingen van de partijen. Zoals bij de minnelijke kalender vermeldt de rechter de volgorde van de conclusies, het aantal conclusies en de vervaldata waarop de conclusies verwacht worden. De rechter maakt ook melding van de datum van de rechtsdag. Tot slot is het mogelijk dat de partijen afwijken van voormelde ingereedheidbrenging en opteren voor de vrije ingereedheidbrenging.³⁵¹ Dit wil zeggen dat zij de rechter ervan ontslaan een kalender op te leggen en evenmin een minnelijke kalender afspreken. Op elk ogenblik kan elk van de partijen teruggrijpen naar de rechterlijke conclusiekalender en aan de rechter vragen om (alsnog) bindende rechterlijke conclusietermijnen op te leggen.

Uit verschillende interviews en de Leuvense expertmeeting blijkt dat de meeste vrederechters zich niet houden aan dit stramien.³⁵² Meestal, in zaken waarin geen grote betwistingen aan de orde zijn, wordt een zaak telkens op vaste datum (van week tot week of van maand tot maand) uitgesteld om te worden opgevolgd. Dit laat toe om de procedure op korte termijn, en buiten een strikt procedureel kader, af te werken en alvast veel sneller dan bij andere eerstelijnsrechters. Er wordt meer gewerkt 'in functie van de burger': hoe kan de zaak praktisch vooruit worden geholpen? Welke procedure stap is de meest billijke en rechtvaardige?³⁵³ Een illustratie hiervan is de praktijk bij de Gentse vredegerichten.³⁵⁴ Meestal worden zaken hier uitgesteld op

³⁴⁶ Interview gehouden op 2 maart 2019.

³⁴⁷ Wet van 26 april 2007 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op het bestrijden van de gerechtelijke achterstand (BS 12 juni 2007). Zie hierover Voet 2008. Over de wet van 26 april 2007 in het algemeen zie vooral Englebert e.a. 2007; Scheers & Thiriar 2007; Van Orshoven & Maes 2009.

³⁴⁸ Art. 735 Ger.W.

³⁴⁹ Art. 747, §1 Ger.W.

³⁵⁰ Art. 747, §2 Ger.W.

³⁵¹ Art. 747, §2, tweede lid Ger.W.

³⁵² Ook in de literatuur werd dit reeds opgemerkt. Zie bijvoorbeeld Chevalier 2015, p. 116-117 (die inzake het beperkt gebruik van conclusiekalenders ex art. 747 Ger.W. refereert aan '*économies en temps et en argent*'); Van Herreweghe 1994 (die het heeft over de 'ongebondenheid aan de wet').

³⁵³ Interview gehouden op 2 maart 2019.

³⁵⁴ Interview 1 gehouden op 26 februari 2019.

vaste datum. Indien de partijen een minnelijke conclusiekalender willen, krijgen ze meteen de datum voor een rechtsdag. Deze ligt maximum op zes maanden. Over die doorlooptijd worden zo goed als nooit klachten geformuleerd.

In de meeste vrederechten is er geen gerechtelijke achterstand. Als dat zo is, dan ligt dit meestal aan de persoon van de vrederechter die zijn werk niet doet. In tegenstelling tot bij andere eerstelijnsrechters is de procedure voor de vrederechter veel informeler en toegankelijker. Zaken kunnen worden uitgesteld van week tot week. Conclusiekalenders (zoals hierboven besproken) komen weinig voor.³⁵⁵

Uit diezelfde interviews³⁵⁶ en expertmeeting blijkt dat de gemiddelde doorlooptijd voor een zaak waarin partijen conclusies uitwisselen (gedinginleidende akte, conclusie voor de verweerder, antwoordconclusie voor de eiser en antwoordconclusie voor de verweerder) vier tot zes maanden bedraagt.

Procedure in lekentermen

In lekentermen verloopt een burgerlijke procedure voor de vrederechter als volgt. Dit is de beschrijving die terug te vinden is op de website van de Belgische hoven en rechtbanken³⁵⁷ (zie ook bijlage 6).

Een burgerlijke procedure is een procedure over een geschil dat enkel betrekking heeft op een relatie tussen particulieren (bijvoorbeeld tussen werknemer en werkgever, tussen man en vrouw). Er staan enkel private belangen op het spel, die geen weerslag hebben op de belangen van de maatschappij.

Een burgerlijke zaak verloopt als volgt:

Start procedure

Het Belgische recht voorziet in verschillende manieren om een zaak voor een rechtbank te brengen. In rechtbankterminen spreekt men over 'het inleiden van een vordering bij de rechtbank'.

Dagvaarding

De meest voorkomende manier om een zaak in te leiden is de dagvaarding. De eisende partij doet hiervoor beroep op een gerechtsdeurwaarder. Deze maakt de dagvaarding over aan de tegenpartij. De dagvaarding is een officieel document om voor de rechtbank te verschijnen. De dagvaarding moet verplicht een aantal vermeldingen bevatten zoals: de dag, de maand, het jaar en de plaats van de zitting; de naam, de voornaam en de woonplaats van de eisende partij; de naam, de voornaam en de woonplaats van de gedaagde; het onderwerp en de korte samenvatting van de argumenten van de vordering; de rechter voor wie de vordering wordt aanhangig gemaakt.

Vrijwillige verschijning

De procedure voor vrijwillige verschijning kan met een gezamenlijk verzoekschrift tot vrijwillige verschijning opgestart worden. Het origineel verzoekschrift moet gedagtekend en door alle partijen ondertekend zijn. Het kan per aangetekende brief aan de griffie gezonden worden of rechtstreeks op de griffie afgegeven worden. Op vraag van minstens een van de partijen of de rechter, roept de griffier bij gewone brief de partijen op voor een zitting binnen de 15 dagen na het verzoek. Door hun vrijwillige verschijning vermijden de partijen dat zij de kosten van een dagvaarding vooraf moeten betalen of terugbetalen.

Verzoekschrift op tegenspraak

Enkel in de door de wet bepaalde gevallen (bijvoorbeeld vorderingen tussen echtgenoten en huurgeschillen) kan een zaak ook ingeleid worden door een verzoekschrift op tegenspraak in te dienen op de griffie. Het verzoekschrift wordt ingediend in zoveel exemplaren als er partijen zijn. De griffier roept dan de partijen per brief op om te verschijnen op de zitting. Het verzoekschrift moet een aantal vermeldingen bevatten zoals: de dag, de maand en het jaar; de naam, de voornaam, het

³⁵⁵ Interview gehouden op 27 februari 2019.

³⁵⁶ Interview 1 gehouden op 26 februari 2019, interview 2 gehouden op 26 februari 2019 en interview gehouden op 27 februari 2019.

³⁵⁷ 'Verzoening' op rechtbanken-tribunaux.be, beschikbaar via <https://www.rechtbanken-tribunaux.be/nl/node/826> (laatst geraadpleegd op 27 mei 2019).

beroep, de woonplaats van de verzoeker; de naam, de voornaam en de woonplaats van de persoon die moet worden opgeroepen; het onderwerp en de korte samenvatting van de argumenten van de vordering; de rechter voor wie de vordering wordt aanhangig gemaakt; de handtekening van de verzoeker of zijn advocaat.

Eenzijdig verzoekschrift

Enkel in de door de wet uitzonderlijk voorziene gevallen kan een zaak voor de rechter ingeleid worden door een eenzijdig verzoekschrift in te dienen bij de rechtbank. De tegenpartij wordt niet op de hoogte gebracht van de zaak. Pas nadat de rechter uitspraak heeft gedaan wordt de tegenpartij op de hoogte gebracht. Deze manier van inleiden van een zaak wordt gebruikt wanneer bijvoorbeeld de tegenpartij niet gekend is of wanneer het noodzakelijk is dat de tegenpartij niet op de hoogte is van de procedure. Eenmaal de tegenpartij in kennis is gesteld van de uitspraak, kan zij zich wel nog verzetten tegen deze uitspraak.

Inleidende zitting

Op de inleidende zitting wordt de behandeling van de zaak aangevat. Op deze inleidende zitting zijn er verschillende scenario's mogelijk.

De verwerende partij verschijnt niet of niemand verschijnt

Indien er op de inleidende zitting niemand verschijnt, dan moet de eisende partij een initiatief nemen, zoals bijvoorbeeld verstek vorderen tegen de verwerende partij. Indien geen verstek wordt gevorderd, dan wordt de zaak uitgesteld en naar de 'rol' verwezen in afwachting van een initiatief.

De partijen verschijnen wel

De partijen kunnen in persoon verschijnen of zich laten vertegenwoordigen door hun advocaat. In een aantal gevallen kunnen de partijen zich ook door andere personen laten vertegenwoordigen. Onder het volgende item volgt een beknopte uitleg van de procedure indien de partijen verschijnen.

Instaatstelling

Ook hier zijn er twee scenario's mogelijk.

Het gaat om een zeer eenvoudige zaak

Indien het om een zeer eenvoudige zaak gaat en een aantal voorwaarden vervuld zijn, dan komt de zaak in aanmerking voor de zogenaamde 'korte debatten' en kan ze op de inleidingszitting behandeld worden, tenzij er teveel zaken zouden zijn. In dat geval wordt de zaak uitgesteld naar een nabije zitting.

Het gaat om een complexe zaak

In dit geval moet de zaak in staat worden gesteld. Concreet betekent dit dat de partijen een conclusiekalender afspreken. Er wordt een concrete, uiterlijke datum afgesproken tegen dewelke partijen hun argumenten schriftelijk aan de tegenpartij en de rechter moeten laten weten. De rechter legt de datum vast waarop de zaak kan gepleit worden. Indien de partijen niet tot een akkoord komen, legt de rechter ambtshalve, binnen de zes weken na de inleiding, de conclusietermijnen (samen met de pleitdatum) vast.

Pleitzitting

Na de instaatstelling van de zaak legt de rechter een datum vast waarop de zaak kan gepleit worden. Op deze openbare zitting kunnen de partijen ervoor kiezen hun advocaat te laten pleiten en/of kunnen zij ook zelf hun argumenten toelichten. Op het einde van de zitting, worden de debatten gesloten en de zaak 'in beraad' genomen, dit wil zeggen dat de rechter het dossier met alle besluiten en bewijsstukken meeneemt om er later een oordeel over te vellen. In principe volgt de uitspraak uiterlijk een maand later. Dit kan zowel vroeger zijn of later zijn als het een complexe zaak betreft.

Uitspraak

De term ‘vonnis’ wordt voor meerdere rechterlijke beslissingen gebruikt. De term ‘vonnis’ wijst op een beslissing door een rechter in eerste aanleg (zoals de vrederechter, de rechtbank van eerste aanleg, de arbeidsrechtbank, de rechtbank van koophandel). De term ‘arrest’ wijst op een beslissing door een rechter in hoger beroep of het Hof van Cassatie (zoals het hof van beroep, het arbeidshof). Deze term wordt echter ook gebruikt door de Raad van State en andere instanties. De term ‘beschikking’ wordt gebruikt voor uitspraken in kort geding of in een procedure op eenzijdig verzoekschrift. Een uitspraak kan op verschillende manieren gebeuren. Hierna worden er twee besproken. Een eerste mogelijkheid bestaat erin dat de rechter zijn eindvonnis onmiddellijk velt en dus meteen een eindbeslissing treft voor de gehele zaak. Daarnaast kan hij ook een tussenvonnis vellen als hij zich niet voldoende voorgelicht acht. In dit geval kan hij bijvoorbeeld een deskundige aanstellen, aanvullende bewijsstukken vragen, etc. Het vonnis moet gemotiveerd zijn en ondertekend zijn door alle rechters die aanwezig waren bij de behandeling van de zaak. In het vonnis wordt ook vermeld welke persoon/partij de gerechtskosten moet betalen.

3.3.3 *Laagdrempeligheid*

Uit bovenstaande analyse blijkt dat de procedure voor de vrederechter laagdrempelig is: er is een hoge graad van toegankelijkheid (162 kantons), de instapkosten (griffierechten) zijn beperkt, er is een snelle doorlooptijd en de procedure is informeel en pragmatisch in die zin dat de strikte regels van het Gerechtelijk Wetboek niet steeds worden gevolgd.

De snelle doorlooptijd wordt door alle geïnterviewden bevestigd. De vrederechter kan, in tegenstelling tot bijvoorbeeld de rechtbank van eerste aanleg en de ondernemingsrechtbank, veel vlugger ageren op situaties en korter op de bal spelen. Een iemand betreurt in dat opzicht de overheveling van de bevoegdheid inzake dringende en voorlopige maatregelen bij echtscheidingsgeschillen naar de familierechtbank.³⁵⁸ Het bekomen van een dergelijke maatregel duurt nu redelijk lang. Bij de vrederechter was er binnen de acht dagen een oproeping en een uitspraak binnen twee-drie dagen.

Tijdens de Leuvense expertmeeting werd dit laagdrempelige karakter bevestigd. Evenwel werd ervoor gepleit om hierin nog verder te gaan. Zo werd een pleidooi gehouden voor een veralgemeende toepassing van het verzoekschrift op tegenspraak. Ook in de rechtsleer werd dit pleidooi reeds gehouden. Zo werd het beperkte toepassingsgebied van artikel 1034*bis* Ger.W. (op grond waarvan slechts gebruik kan worden gemaakt van een verzoekschrift op tegenspraak wanneer de wet dit toestaat) bekritiseerd.³⁵⁹ De wens werd geopperd om het tegensprekelijk verzoekschrift samen met de dagvaarding bij gerechtsdeurwaardersexploit als volwaardige gedinginleidende akte te erkennen voor alle hoofdvorderingen. Een veralgemeende toepassing van het gebruik van het verzoekschrift op tegenspraak zal er volgens de deelnemers van de expertmeeting toe leiden dat er meer zaken zullen worden ingeleid (omdat dit goedkoper is). Er werd ook beweerd dat dit ertoe zou leiden dat procespartijen vaker in persoon zouden verschijnen waardoor procedures minder ‘gejuridiseerd’ zouden worden, onder andere door de tussenkomst van advocaten. Dit zou vrederechters toelaten om sneller tot de kern van de zaak te komen.

Meer algemeen en fundamenteel, maar ook meer controversieel, werd door sommige deelnemers beweerd dat het procesverloop voor de vrederechter een totaal andere benadering vereist. De gebondenheid door de gewone regels van het geding, zoals die voor alle rechtscolleges gelden (zie supra par. 3.3.2) wordt beschouwd als nefast. Sommigen pleiten voor de toepassing van andere, meer op maat gemaakte, procedureregels en een nog grotere deformatisering. In de praktijk blijken veel vrederechters de bestaande procedureregels op een pragmatische, en minder juridische manier, in te vullen.

Een aantal voorbeelden werd aangestipt. Strikt genomen mag de rechter de verjaring niet ambtshalve opwerpen. Wat evenwel als voor een vrederechter een zwakkere partij in persoon verschijnt en zij de verjaring niet opwerpt omdat zij dat niet begrijpt. Veel vrederechters zullen de partijen toch ondervragen

³⁵⁸ Interview 1 gehouden op 26 februari 2019.

³⁵⁹ Scheers 1997, p. 31.

over de verjaring.³⁶⁰ Ook werd tijdens de expertmeeting bevestigd dat de rechtspraak van het Hof van Justitie van de EU inzake onrechtmatige bedingen in consumentenzaken,³⁶¹ in tegenstelling tot Nederland, grotendeels een non-issue is bij veel Belgische vrederechters. Een ander voorbeeld heeft betrekking op het opdrijven van innings- en kwijtingsrechten door gerechtsdeurwaarders bij vrijwillige afbetaling. Dit leidde ertoe dat veel debiteurs de hoofdsommen op den duur niet meer konden betalen. De vrederechters van Oost-Vlaanderen hebben hierop een formule uitgedacht om in het kader van de rechtsbescherming van de rechtzoekende die innings- en kwijtingsrechten bij vonnis uit te sluiten.

Dit pleidooi wordt verantwoord door de andere rol die de vrederechter speelt. In tegenstelling tot andere eerstelijnsrechters, die uitsluitend ‘geschilbeslechers’ zijn, is de rol van de vrederechter veel breder. Dit komt onder meer tot uiting in zijn taak als verzoeningsrechter (zie infra par. 3.4), en de proactieve rol die hij daarin vervult, maar ook bijvoorbeeld in zijn rol als centrale figuur inzake rechterlijke beschermingsmaatregelen van meerderjarigen (zie supra par. 3.2.3). Dit leidt ertoe dat ‘het keurslijf waarin vrederechters zitten, niet geschikt is voor de opdracht die ze hebben.’ ‘Eens mensen begrijpen waarover het gaat en er weinig plichtplegingen zijn, zullen zij meer bereid of in staat zijn om tot een oplossing te komen.’

Een belangrijk aspect dat inzake laagdrempeligheid wordt benadrukt, is de taal waarvan vrederechters zich bedienen. Vrederechters, die lokaal verankerd zijn in soms kleine kantons, moeten rechtzoekenden kunnen begrijpen die zich enkel in hun eigen lokale taal of dialect kunnen uitdrukken. Juridisch taalgebruik moet worden vermeden. Anderzijds mag men de burgers ook ‘niet voor domoren verslijten.’ Men mag niet overdrijven met het idee dat taalgebruik de garantie moet verschaffen van laagdrempeligheid. Het is van belang dat een vrederechter zich identificeert t.o.v. de rechtzoekende als iemand die in de maatschappij staat en niet als vreemde. Dit vergt psychologisch inzicht en inlevingsvermogen.³⁶²

Tijdens de expertmeeting werd ook meermaals de begeleiding benadrukt van de vredegerechten. Enerzijds stellen bepaalde vredegerechten modellen en formulieren ter beschikking op hun website om het de rechtzoekenden makkelijker te maken.³⁶³ Anderzijds wordt gewezen op het belang van het griffiepersoneel als eerste contact. De opleiding van dit griffiepersoneel, in het ontvangen en begeleiden van rechtzoekenden, is van primordiaal belang.

3.4 Verzoeningsprocedure voor de vrederechter³⁶⁴

3.4.1 Procedure

Het Gerechtelijk Wetboek besteedt aandacht aan de minnelijke oplossing van geschillen. De regels hieromtrent werden recent bijgesteld door de wet van 18 juni 2018.³⁶⁵ Deze wet voerde in artikel 730/1 Ger.W. een algemene bepaling in op grond waarvan de rechter in elke stand van het geding een minnelijke oplossing van de geschillen bevordert. De rechter kan, op de inleidende zitting of op een andere zitting, de partijen bevragen over de wijze waarop zij voorafgaand aan het geding gepoogd hebben het geschil minnelijk op te lossen. Hij kan hen inlichten over de mogelijkheden om daar alsnog toe over te gaan. De rechter kan daartoe de persoonlijke verschijning van de partijen bevelen.

Artikel 731 Ger.W. heeft betrekking op de verzoeningsprocedure.³⁶⁶ Onverminderd de regels inzake bemiddeling kan iedere inleidende hoofdvordering tussen partijen die bekwaam zijn om een dading aan te gaan en betreffende zaken welke voor dading vatbaar zijn, op verzoek van een partij of met beider instemming vooraf ter minnelijke schikking worden voorgelegd aan de rechter die bevoegd is om in eerste

³⁶⁰ Zie hierover ook Vandierendonck 2019.

³⁶¹ Zie hierover Terry & Van Looke 2018, p. 23-25.

³⁶² Interview 2 gehouden op 25 maart 2019.

³⁶³ Bijvoorbeeld de vrederechters van Oost-Vlaanderen bieden verschillende modellen en formulieren aan op hun website. Zie bijvoorbeeld de website van het vrederecht Oost-Vlaanderen via <https://www.vredegerechtenoostvlaanderen.be/>, (laatst geraadpleegd op 27 mei 2019).

³⁶⁴ Zie hierover reeds een vroeger WODC-rapport (ter Voert 2013, p. 15-29).

³⁶⁵ Wet van 18 juni 2018 houdende diverse bepalingen inzake burgerlijk recht en bepalingen met het oog op de bevordering van alternatieve vormen van geschillenoplossing (BS 2 juli 2018). Zie hierover Voet 2019, p. 259.

³⁶⁶ Zie hierover Gerard 2006, p. 44. Zie ook Allemeersch 2003, p. 409-491; Petit 2008, p. 87-132.

aanleg ervan kennis te nemen. Behoudens in de gevallen bij de wet bepaald,³⁶⁷ kan de poging tot minnelijke schikking niet verplicht worden gesteld. Aan deze verzoeningsprocedure zijn geen kosten verbonden. De procedure is informeel. Een eenvoudig (vormvrij) verzoek, zelfs mondeling, kan worden ingediend bij de rechtbank die bevoegd is om van het geschil in eerste aanleg kennis te nemen. Voor een voorbeeld kan worden verwezen naar bijlage 7. De tegenpartij wordt vervolgens bij gewone brief opgeroepen door de griffie.³⁶⁸ Van het verschijnen tot minnelijke schikking wordt een proces-verbaal opgemaakt. Indien een schikking tot stand komt, worden de bewoordingen ervan opgetekend in het proces-verbaal. Dit proces-verbaal levert een uitvoerbare titel op.³⁶⁹

Wat huurzaken voor de vrederechter betreft, was een verzoeningsprocedure vroeger verplicht. Sinds 2003 bepaalde de wet dat in geval van woninghuur de vordering van de eigenaar lastens de huurder verplicht diende voorafgegaan te worden door een oproeping in verzoening.³⁷⁰ Dit leidde evenwel tot extra werklast voor de vrederechten, nodeloze vertraging van de procedure en oplopende huurachterstallen voor de huurder.³⁷¹ In 2008 werd die verplichting dan ook afgeschaft.³⁷² De wet bepaalt thans dat de vrederechter de partijen poogt te verzoenen.³⁷³ Een gelijkkluidende bepaling is terug te vinden in het (Vlaamse) Woninghuurdecreet: de rechter moet de partijen altijd proberen te verzoenen.³⁷⁴ Als de partijen niet tot een verzoening komen of in geval van verstek, wordt de procedure ten gronde behandeld. Het vonnis vermeldt dat de partijen niet tot verzoening kwamen. In de praktijk wordt een procedure ten gronde ingeleid en wordt deze in eerste instantie geschorst zodat de rechter een verzoeningspoging kan ondernemen.³⁷⁵

In lekentermen verloopt een verzoeningsprocedure als volgt. Dit is de beschrijving die terug te vinden is op de website van de Belgische hoven en rechtbanken³⁷⁶ (zie ook bijlage 8).

Alvorens partijen beslissen een procedure te starten, kunnen zij steeds eerst een verzoeningsprocedure vragen. Bij een verzoening leggen de partijen hun geschillen bij zonder dat een proces wordt gevoerd of een lopend proces wordt stopgezet. In sommige gevallen is de oproeping in verzoening bij wet verplicht gesteld, voordat er een echte procedure ten gronde wordt opgestart bijvoorbeeld bij pachtzaken, en recht van uitweg.

Soorten verzoening

In een aantal gevallen is de voorafgaande verzoeningspoging verplicht. Dit is onder meer het geval bij arbeidsgeschillen, familiale betwistingen en geschillen in verband met pacht. In andere gevallen kan de eiser op vrijwillige basis een verzoeningsprocedure instellen.

Hoe vraagt u een verzoening aan?

Stuur een brief naar de vrederechter of de rechter die bevoegd is voor het geschil. Dit hoeft niet noodzakelijk aangetekend te zijn. U vermeldt daarin: uw naam, voornaam en adres; de identiteit (naam en voornaam) en het adres van de tegenpartij(en) die u wil laten roepen; een korte uiteenzetting van de feiten; wat u wil bereiken (bijvoorbeeld dat de tegenpartij u een bepaald bedrag betaalt); dat u vraagt dat de partijen opgeroepen worden om een verzoening te proberen te bereiken.

³⁶⁷ Zie bijvoorbeeld art. 734 Ger.W. op grond waarvan elk debat voor de arbeidsrechtbank, betreffende een van de vorderingen genoemd in art. 578 Ger.W., op straffe van nietigheid, moet worden voorafgegaan door een poging tot minnelijke schikking die op het zittingsblad wordt aangetekend. Indien partijen niet tot verzoening komen, wordt daarvan melding gemaakt in het vonnis.

³⁶⁸ Art. 732 Ger.W.

³⁶⁹ Art. 733 Ger.W.

³⁷⁰ Oud art. 1344septies Ger.W. (ingevoerd door de Programmawet van 24 december 2002, BS 31 december 2002).

³⁷¹ Ter Voert 2013, p. 17.

³⁷² Wet van 18 juni 2008 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek wat betreft de procedure inzake bepaalde huurgeschillen, BS 14 juli 2008, *err.* BS 11 augustus 2008. Zie hierover Cauffman 2008.

³⁷³ Art. 1344septies, tweede lid Ger.W.

³⁷⁴ Art. 47 Woninghuurdecreet.

³⁷⁵ Interview 2 gehouden op 25 maart 2019.

³⁷⁶ 'Verzoening' op [rechtbanken-tribunaux.be](https://www.rechtbanken-tribunaux.be/nl/rechtbanken-hoven/procedures/verzoening), beschikbaar via <https://www.rechtbanken-tribunaux.be/nl/rechtbanken-hoven/procedures/verzoening> (laatst geraadpleegd op 27 mei 2019).

U mag niet namens andere personen een verzoening vragen. U kunt ook naar de griffie van het vredegerecht of het bevoegde rechtscollege gaan en er mondeling een verzoeningszitting vragen.

Oproeping

Vervolgens krijgen de partijen (de tegenpartij(en) en uzelf) een brief van het vredegerecht of het bevoegde gerecht. Daarin staat wanneer u en de tegenpartij(en) moeten verschijnen en waar u moet zijn. Dit zal meestal niet de openbare zittingszaal zijn, maar de raadkamer of het kantoor van de rechter. U hoeft niet zelf naar het gerecht te gaan als dit te moeilijk is. U kunt ook uw advocaat vragen te verschijnen. U kunt zich daarnaast ook laten vertegenwoordigen door uw echtgeno(o)t(e) of door een familielid (bloed- of aanverwant). U moet deze persoon dan wel een volmacht meegeven. Vertegenwoordiging is alleen mogelijk bij het vredegerecht, de rechtbank van koophandel en de arbeidsrechtbank. Een volmacht is een gehandtekend document (dat op gewoon papier kan worden geschreven) en vermeldt dat persoon X (u dus) aan persoon Y (uw echtgeno(o)t(e) of een familielid) volmacht geeft om namens hem/haar op de verzoeningszitting voor het gerecht te verschijnen en hij/zij er namens u een dading mag afsluiten. Een dading is een definitief akkoord dat een betwisting beëindigt omdat partijen (meestal wederzijdse) toegevingen doen.

Akkoord of geen akkoord?

Tegenpartij verschijnt niet

Voor een verzoening moeten beide partijen aanwezig zijn. Als niemand voor de tegenpartij opdaagt, kan er niets gebeuren. Om u te verzoenen moet u immers met twee partijen zijn. De rechter kan dus geen uitspraak doen. In dat geval kan u een procedure starten om de veroordeling van de tegenpartij te bereiken.

Tegenpartij verschijnt en er is een akkoord mogelijk

Als de tegenpartij (of diens advocaat) verschijnt, legt u en daarna de tegenpartij zijn standpunt uit. Er wordt gekeken of een vergelijk mogelijk is. Soms kan een verzoening bereikt worden, als u de toestemming aan de tegenpartij geeft om het verschuldigd bedrag in delen af te lossen. Wordt een verzoening bereikt, dan wordt dit opgetekend in een proces-verbaal van verzoening dat alle partijen, de rechter en de griffier ondertekenen.

Tegenpartij verschijnt doch er is geen akkoord mogelijk

Is geen verzoening mogelijk, dan wordt dit in een proces-verbaal vastgesteld en kan u een procedure starten om de veroordeling van de tegenpartij te bereiken.

Naleving van proces-verbaal in geval van akkoord

Dit proces-verbaal heeft dezelfde waarde als een vonnis. Leeft de tegenpartij dit niet na, dan kunt u aan een gerechtsdeurwaarder vragen om de tegenpartij daartoe te dwingen. U of de gerechtsdeurwaarder zullen daarvoor eerst de grosse (een officieel getekend afschrift) moeten bestellen op de griffie. De gerechtsdeurwaarder zal dit proces-verbaal dan betekenen (officieel aan de tegenpartij mededelen). Eventueel moet de gerechtsdeurwaarder daarna beslag leggen bij de tegenpartij als deze het niet vrijwillig naleeft en bijvoorbeeld niet betaalt.

De verzoeningsprocedure wordt vooral aangewend bij de nabijheidsrechter bij uitstek, de vrederechter (bijvoorbeeld in huurzaken).³⁷⁷ Krings, een van de ontwerpers van het Gerechtelijk Wetboek, sprak consequent van de 'vrederechter-verzoener'.³⁷⁸ De verzoeningsprocedure is laagdrempelig in die zin dat ze gratis is en dat geen beroep moet worden gedaan op een advocaat. Dit laatste werd bevestigd tijdens de Leuvense expertmeeting. In tegenstelling tot voorheen worden de meeste partijen tijdens een verzoeningsprocedure niet vertegenwoordigd door een advocaat maar verschijnen zij in persoon.

³⁷⁷ Lievens 1992; Niewold 2004; Rothier e.a., 'De vrederechter als verzoener en bemiddelaar' 2018; Schreebalg 2013; Van Hoecke 1989.

³⁷⁸ Krings 1991, p. 4. Zie ook Verrycken 2002, p. 435 (die het heeft over '*le juge de paix conciliateur*').

In tegenstelling tot wat het Gerechtelijk Wetboek voorziet, organiseren bepaalde vrederechters hun verzoeningen in openbare terechtzitting en niet in raadkamer (tenzij het bijvoorbeeld over familiëkwesies gaat). Ze doen dit om publiciteit te maken. Dit heeft een pedagogisch effect: rechtzoekenden zien hoe een vrederechter functioneert en hoe hij kan onderhandelen om een minnelijke schikking te realiseren.³⁷⁹

Tijdens een van de interviews werd gewezen op het profiel van (kandidaat-)vrederechters, wat voor een stuk het succes van de verzoeningsprocedure verklaart.³⁸⁰ De meeste kandidaat-vrederechters postuleren omdat zij geboeid zijn door het interactieve aspect en het verlenen van bijstand bij rechtzoekenden bij het zelf zoeken naar oplossingen. Het is ook op basis van die criteria, onder andere communicatieve vaardigheden, dat kandidaat-vrederechters worden geselecteerd (zie supra par. 3.2.2). Zo bijvoorbeeld was de vrederechter van Torhout voorheen strafrechter. Hij was gespecialiseerd in drugzaken en richtte er binnen de (oude) rechtbank van eerste aanleg van Gent een drugsbehandelingskamer op waar hij, samen met het Openbaar Ministerie en een hulpverlener (de liaison) naar oplossingen op maat zocht voor problematische drugsgebruikers.

Evenwel is het aantal verzoeningsprocedures, alsook het aantal succesvolle verzoeningsprocedures in dalende lijn, zoals blijkt uit deze cijfers van de vrederechters.³⁸¹ Een stuk daarvan is wellicht te verklaren door de afschaffing van de verplichte verzoeningspoging in 2008³⁸² en het feit dat het bevoegdheidscontentieux of het speelveld van de vrederechter de laatste jaren kleiner is geworden.³⁸³

	aanvragen tot minnelijke schikking	processen-verbaal verzoening	processen-verbaal niet verzoening	processen-verbaal verdaging
2010	86.962	18.728	69.068	6.146
2011	80.780	17.251	65.545	5.960
2012	76.690	16.259	62.548	6.242
2013	70.953	14.289	56.895	5.055
2014	65.031	12.680	52.373	5.598
2015	60.422	11.900	49.820	5.157

Tabel 15. Overzicht verzoeningsprocedures 2010-2015 bij de vrederechter.

³⁷⁹ Interview 1 gehouden op 25 maart 2019.

³⁸⁰ Interview 2 gehouden op 26 februari 2019 (en interview gehouden op 2 maart 2019).

³⁸¹ Zie 'Statistieken' op www.rechtbanken-tribunaux.be, beschikbaar via <https://www.rechtbanken-tribunaux.be/nl/rechterlijke-orde/beheer-en-ondersteuning/college-van-hoven-en-rechtbanken/statistieken> (laatst geraadpleegd op 27 mei 2019). Voor 2016, 2017 en 2018 zijn geen gegevens beschikbaar.

³⁸² Ter Voert 2013, p. 18.

³⁸³ O.m. door de wet van 24 maart 2014 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek en de wet van 2 augustus 2002 betreffende de bestrijding van de betalingsachterstand bij handelstransacties met het oog op de toekenning van bevoegdheid aan de natuurlijke rechter in diverse materies (BS 22 mei 2014) op grond waarvan kleine handelsgeschillen voortaan behandeld worden door de ondernemingsrechtbank en niet meer door de vrederechter.

3.4.2 Sterktes en zwakte van de vrederechter

Uit de interviews en de Leuvense expertmeeting blijkt dat de verzoeningsprocedure voor de vrederechter een aantal sterktes en zwaktes heeft.³⁸⁴

Sterktes

De sterktes zijn ongetwijfeld het kosteloze en (zeer) informele karakter. De verzoeningsprocedure is een forum bij uitstek voor rechtzoekenden die worden geconfronteerd met kleine, alledaagse geschillen die hen bezighouden, en die soms aanleiding geven tot maatschappelijke onrust, maar die, vanuit financieel oogpunt, geen procedure ten gronde rechtvaardigen.

Tijdens de meeting werd benadrukt dat de vrederechter als verzoeningsrechter – en dit bijvoorbeeld in tegenstelling tot een bemiddelaar – binnen het juridische moet handelen. De essentie is: (a) het analyseren van de feiten, (b) daaruit het juridische aspect distilleren (voor zover dit er is, zie infra), (c) uitleggen wat de wet over dit probleem zegt (bijvoorbeeld de hoogte van een afsluiting of de opzeggingstermijn bij huur) en (d) uitleggen waarom de wetgever voor die oplossing heeft gekozen.

Volgend voorbeeld werd tijdens de expertmeeting gegeven: een verzoeningsprocedure met betrekking tot de verkoop van de ouderlijke woning. Alle partijen worden opgeroepen en zijn aanwezig. Het probleem is dat vier van de vijf kinderen het huis willen verkopen, maar de vijfde niet. De vrederechter legt uit dat hij daarvoor niet bevoegd is. Het is aan de familierechtbank om in voorkomend geval, op verzoek van een van de kinderen, de gerechtelijke verdeling te bevelen. De vrederechter stelt vervolgens de vraag aan het kind die niet wil meewerken, waarom hij dwarsligt. Hij antwoordt dat hij altijd voor zijn ouders heeft gezorgd en in tegenstelling tot zijn broers/zussen geen carrière heeft gemaakt. Door de verkoop van de woning dreigt hij op straat te worden gezet. De vrederechter slaagt erin om met alle vijf de kinderen afspraken te maken. Het kind die dwars ligt mag gratis in de woning blijven wonen tot de verkoop. De vier andere kinderen zullen hem een vergoeding geven als voorschot op zijn deel in de opbrengst van de woning om hem toe te laten een huurwoning te zoeken en hiermee de huurwaarborg te betalen.

Dit voorbeeld illustreert twee bijkomende elementen. Enerzijds dat vrederechters hun bevoegdheid inzake verzoening breed interpreteren.³⁸⁵ Strikt genomen kunnen ze enkel optreden in verzoening voor materies die tot hun bevoegdheid behoren. Bovenstaand voorbeeld – dat tot de bevoegdheid van de rechtbank van eerste aanleg behoort – toont aan dat vrederechters ook optreden in verzoening in zaken die niet tot hun (algemene of bijzondere) bevoegdheid behoren ('in verzoening hebben we niet het recht om te zeggen dat we niet bevoegd zijn'). Met andere woorden de facto hanteren ze een algemene verzoeningsbevoegdheid.³⁸⁶ Anderzijds onderstreept het hun informatieve rol. Ook wanneer de vrederechter niet bevoegd is, zal hij de rechtszoekende proberen te helpen met zijn vragen en informeren waar hij naartoe kan met zijn probleem. In een van de interviews benadrukte een vrederechter dat de bedoeling van een verzoeningsprocedure er vooral in bestaat om de mensen hun verhaal te laten doen en hen te helpen en te informeren.³⁸⁷

De vrederechter probeert zijn verzoeningsrol ook te vervullen tijdens een procedure ten gronde.³⁸⁸ Zo bijvoorbeeld tijdens een huurgeschil zullen de meeste vrederechters eerst polsen bij de partijen of een verzoening al dan niet mogelijk is, bijvoorbeeld via een afbetalingsplan inzake huurachterstallen.³⁸⁹ Ook in geschillen inzake zakenrecht (gemene muur, overhangende takken, erfdienstbaarheden) wordt, in de mate van het mogelijke, geprobeerd te onderhandelen. Een instrument waar veel gebruik van wordt gemaakt is de

³⁸⁴ Zie hierover ook ter Voert 2013, p. 25-27 die als voor- en nadelen aanstipt: strategisch gedrag om proces te vertragen, het voorwerp van oproeping in verzoening is soms te algemeen, passieve rol van de rechter, rolvermenging, de oproeping in verzoening wordt ervaren als de aanzet van een proces, verzoeningen vragen veel tijd, de verzoening kan invloed hebben op bepaalde termijnen en verplichte verzoening werkt niet.

³⁸⁵ Zie hierover ook Lievens 1992.

³⁸⁶ Interview 2 gehouden op 25 maart 2019.

³⁸⁷ Interview gehouden op 2 maart 2019.

³⁸⁸ Interview 1 gehouden op 26 februari 2019.

³⁸⁹ Evenwel is dit thans verplicht onder art. 47 Woninghuurdecreet (zie supra par. 3.4.1).

plaatsopneming waarbij de vrederechter, al dan niet met bijstand van een deskundige, ter plaatse gaat.³⁹⁰ Tijdens veel van die plaatsopnemingen komen partijen vaak tot een vergelijk.

De vrederechter van Brugge gaf als voorbeeld dat hij zelfs wanneer de partijen een exceptie van onbevoegdheid opwerpen soms toch, met akkoord van de partijen en onder voorbehoud, ter plaatse gaat – hoewel het Gerechtelijk Wetboek dit niet voorziet en de griffies soms moeilijk doen. In veel gevallen kan hij toch een minnelijk akkoord sluiten. Veel procespartijen zijn daar overigens voorstander van.³⁹¹ Dit illustreert volgens hem dat de vrederechter de mogelijkheid moet hebben om zo vrij mogelijk te handelen en dat er nood is aan afwijkende procedureregels.

Zwaktes

Aan de andere kant is het succes van de verzoeningsprocedure afhankelijk van de medewerking en goodwill van de partijen.³⁹² Als een van de partijen niet naar de verzoeningszitting komt, is verzoening per definitie uitgesloten. In dat geval is de enige optie het inleiden van een procedure ten gronde (zie supra par. 3.3.2). Tijdens de expertmeeting werd geopperd dat het proces-verbaal van niet verzoening automatisch zou kunnen gelden als gedinginleidende akte voor een procedure ten gronde. Op die manier moet de meest gereede procespartij zelf geen procedure ten gronde meer inleiden als de verzoening mislukt. Hier werd tegen opgeworpen dat de vrederechter in dat geval in het proces-verbaal de feiten, de vorderingen en de middelen van de partijen uitvoerig zou moeten gaan omschrijven. Evenzeer werd opgemerkt dat ook een niet-verzoening mogelijk een positief effect kan hebben omdat dit toelaat om de krijtlijnen van het geschil duidelijk(er) uit te tekenen ('juridisch is het vaak een zwart-wit verhaal terwijl verzoening het net mogelijk maakt om tot een grijsverhaal te komen waarin beide partijen zich comfortabel voelen'). Het is perfect mogelijk dat partijen naderhand zelf een akkoord sluiten buiten een procedure ten gronde om.

Daarenboven rijst het probleem dat de vrederechter die de verzoeningsprocedure leidt, dezelfde rechter is die in een eventuele procedure ten gronde, volgend op een onsuccesvolle verzoeningsprocedure, een beslissing zal moeten nemen. Dit kan twee problemen opleveren. Enerzijds kan dit leiden tot enige geremdheid of terughoudendheid in hoofde van de verzoeningsrechter die bevreesd zal zijn om zich juridisch 'te verbranden' ('het is soms dansen op een slappe koord om na te gaan hoe ver men kan gaan zonder al duidelijk standpunt in te nemen').³⁹³ Anderzijds kan dit problemen opleveren inzake de (gepercipieerde) onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechter ten gronde. Hoewel in de literatuur werd gepleit voor een strikte scheiding van die twee hoedanigheden in hoofde van de vrederechter,³⁹⁴ blijkt evenwel uit verschillende interviews dat dit in de praktijk zelden tot problemen aanleiding geeft.³⁹⁵ Evenwel wordt in een aantal arrondissementen (bijvoorbeeld in Brugge) geëxperimenteerd met vrederechters die elkaar vervangen.³⁹⁶ vrederechter A doet de verzoeningszittingen van vrederechter B die enkel ten gronde oordeelt, en vice versa. Sommige deelnemers aan de expertmeeting vinden dit geen goede praktijk. Immers, vrederechter B kan in de procedure ten gronde mogelijk andere zaken zeggen dan wat vrederechter A in de verzoeningsprocedure heeft verteld. Op die manier kan de rechtzoekende in zijn gerechtvaardigd vertrouwen worden geschaad.

³⁹⁰ Zie art. 1007-1016 Ger.W. Zie ook art. 986, eerste lid Ger.W. op grond waarvan de rechter een deskundige kan aanwijzen die aanwezig moet zijn bij een onderzoeksmaatregel (bijvoorbeeld een plaatsopneming) die hij heeft bevolen om technische toelichting te verstrekken. De rechter kan eveneens een deskundige aanwijzen om mondeling verslag te doen op een zitting.

³⁹¹ Interview 2 gehouden op 25 maart 2019.

³⁹² Een enkele geïnterviewde (interview gehouden op 27 februari 2019) is redelijk kritisch over deze verzoeningsprocedure. Als bijkomende nadelen merkt hij op dat in veel gevallen mensen aanwezig zijn op een verzoening die eigenlijk niet meer tot verzoening in staat zijn ('je zet daar alle querulanten bij elkaar'). Dit levert veel tijdverlies op voor de vrederechter. Het feit dat de verzoeningsprocedure gratis is, wordt door de geïnterviewde ook als een nadeel aanzien.

³⁹³ Zie ook Lievens 1992, p. 59.

³⁹⁴ Laenens & Henquin 2003.

³⁹⁵ Interview 1 gehouden op 26 februari 2019 en interview 2 gehouden op 25 maart 2019 ('verzoening is een sui generis wijze van geschiloplossing').

³⁹⁶ Interview 2 gehouden op 26 februari 2019.

Een bijkomende zwakte is dat het verzoek tot verzoening in bepaalde gevallen soms erg summier gemotiveerd is, waardoor het moeilijk is om de achterliggende problematiek te detecteren.³⁹⁷ Dit gebrek aan dossierkennis, waardoor de vrederechter minder snel tot de kern van de zaak kan komen, kan op zijn beurt leiden tot tijdverlies op de verzoeningszitting. Ook voor de tegenpartij kan dit problemen opleveren in die zin dat zij niet op een degelijke manier in kennis wordt gesteld over het voorwerp of de contouren van het geschil. Om hieraan te verhelpen bestaat bijvoorbeeld in het arrondissement Oost-Vlaanderen een model verzoekschrift inzake verzoening. Daarenboven wordt het personeel van de griffie opgeleid in die zin dat zij erover moeten waken dat de omschrijving in het neerlegde verzoek voldoende duidelijk en volledig is.

Voor de vrederechter is de verzoeningsprocedure zeer arbeidsintensief (tien verzoeningsprocedures op een voormiddag is het maximum).³⁹⁸ Het probleem is dat rechtzoekenden een feitelijk, en dus geen juridisch, verhaal brengen. De vergelijking werd gemaakt met een huisarts die uit buikpijn een leverprobleem moet halen.³⁹⁹ Daarenboven blijkt uit de praktijk dat er in veel gevallen geen onderliggend juridisch probleem is (en dat het geschil bijvoorbeeld te herleiden is tot een probleem inzake jaloezie of een familieruzie).

3.4.3 Opkomst ADR-alternatieven

Een onderwerp dat met het vorige samenhangt, is de opkomst van alternatieve (buitengerechtelijke) vormen van geschiloplossing en -beslechting. In België kan onder meer worden verwezen naar de wet van 4 april 2014 inzake de buitengerechtelijke regeling van consumentengeschillen⁴⁰⁰ en de oprichting van verschillende ombudsdiensten voor consumenten, onder andere de Consumentenombudsdienst.⁴⁰¹

Tijdens de Leuvense expertmeeting werd opgemerkt dat het probleem met die alternatieven (inzonderheid bemiddeling waarnaar de rechter kan verwijzen) is dat mensen reeds een ‘toegangsticket’ hebben gekocht voor de rechter. Een rechterlijke verwijzing naar bemiddeling, waar opnieuw betaald moet worden voor een bemiddelaar, is dan ook soms moeilijk uit te leggen aan de rechtzoekende. Daarenboven is bemiddeling eerder ingevoerd vanuit het idee van het welzijn van de partijen, vanuit de bekommernis om partijen meer te betrekken bij de oplossing van hun geschil. Dit eerder dan het ontlasten van de hoven en rechtbanken. Vastgesteld moet worden dat de Belgische vrederechter, en dan vooral in zijn hoedanigheid van verzoeningsrechter, hier reeds aan tegemoet komt. Daarenboven doet hij dit op een kosteloze, vormvrije en snelle manier.

Tijdens een van de interviews werd opgemerkt dat er vanuit de rechterlijke macht in principe geen bezwaar moet zijn tegen alternatieve vormen van geschiloplossing of -beslechting. De voorwaarde is evenwel dat zij even kwalitatief moeten zijn. Het geschil moet op een behoorlijke manier worden opgelost, wat soms niet altijd het geval is (bijvoorbeeld inzake het respect voor de rechten van verdediging of het geen oog hebben voor bepaalde nuances in de wet). Veel van die alternatieven maken gebruik van gestandaardiseerde procedures. Hieraan zijn ongetwijfeld voordelen aan verbonden, doch zij kunnen ertoe leiden dat juridische waarden soms verloren gaan. Omwille van hun opleiding, juridische kundigheid en deontologie bieden vrederechters meer waarborgen inzake een kwalitatieve oplossing (‘de vrederechter staat voor hoge kwaliteit, dit is dé uitdaging voor die alternatieven’).⁴⁰² Daarenboven ontbreekt bij veel van die alternatieven de mogelijkheid dat iemand, bij gebrek aan een minnelijke regeling, de knoop doorhakt. In bepaalde gevallen hebben rechtzoekenden gewoon nood aan een beslissing. Bij de vrederechter kan men dit op relatief korte termijn krijgen. De uitspraak van de vrederechter levert daarenboven meteen een uitvoerbare titel op.⁴⁰³

Tijdens de Leuvense expertmeeting werd vastgesteld dat in Nederland al die verschillende vormen van ADR worden gestimuleerd. Rechtzoekenden worden aangeraden om hun geschil eerst zelf, buiten de rechtbank om, op te lossen. Er kan niet zomaar een beroep worden gedaan op de publieke dienstverlening, wat

³⁹⁷ Lievens 1992, p. 59-60.

³⁹⁸ Zie ook Colaes 2016, p. 231 (die het heeft over een ‘zuurstoftekort’).

³⁹⁹ Die verwijzing werd reeds vroeger gemaakt: Rommel 2016.

⁴⁰⁰ Wet van 4 april 2014 houdende de invoeging van Boek XVI ‘Buitengerechtelijke regeling van consumentengeschillen’ in het Wetboek van economisch recht (BS 12 mei 2014). Zie Voet 2018.

⁴⁰¹ Zie de website van de Consumentenombudsdienst: <https://consumentenombudsdienst.be/nl> (laatst geraadpleegd op 27 mei 2019).

⁴⁰² Interview 2 gehouden op 26 februari 2019.

⁴⁰³ Interview gehouden op 27 februari 2019.

rechterlijke geschilbeslechting is. Indien in Nederland in de toekomst een nabijheidsrechter, zoals de Belgische vrederechter, wordt ingevoerd, dan kan dit mogelijks haaks staan op voormeld beleid.

3.5 Maatschappelijk effectieve rechtspraak

Tijdens de Leuvense expertmeeting werd ook gesproken over de vraag of de Belgische vrederechter aan maatschappelijk effectieve rechtspraak doet (i.e. het overstijgen van het louter beslechten van het geschil door het onderliggende (soms niet-juridische) probleem aan te pakken). Aan de hand van verschillende voorbeelden werd dit bevestigend beantwoord.

Benadrukt werd dat de vrederechter de enige en enkele nabijheidsrechter is in zijn kanton. Dit kanton is zijn biotoop. Door die sterke lokale verankering is hij op de hoogte van het reilen en zeilen in zijn territorium ('vrederechters kennen op den duur hun klanten'). Bijvoorbeeld:

- inzake huurgeschillen kan de vrederechter gemakkelijk detecteren wie de malafide verhuurders (huisjesmelkers) zijn;
- wanneer aan prijszetting moet worden gedaan (bijvoorbeeld in het kader van een groot onroerend project of inzake handelshuur) is dit voor een vrederechter gemakkelijker omdat hij de lokale huurmarkt goed kent;
- inzake kraakpanden kunnen vrederechters een strikt en systematisch beleid voeren.

Via hun uitspraken kunnen vrederechters een consequent en coherent rechterlijk beleid voeren.⁴⁰⁴ Omdat die vrederechters daarenboven soms jaren in hun kanton zetelen, kan er zelfs een identificatie optreden tussen de vrederechter en het recht dat hij spreekt.⁴⁰⁵ Dit draagt op zijn beurt bij tot de rechtszekerheid en de rechtsbescherming van de rechtzoekende,⁴⁰⁶ meer bepaald 'krediet bij de rechtzoekende om beslissingen te respecteren.'⁴⁰⁷ Een korpschef merkt op dat het ook van belang is om conforme rechtspraak te creëren over de verschillende kantons binnen eenzelfde arrondissement heen, om bijvoorbeeld *forum shopping* te vermijden. Op die manier kan op dubbel vlak worden gescoord: binnen het kanton is er de vrederechter die zijn pappenheimers kent en een strikte lijn kan trekken. Anderzijds is er een exponentiële meerwaarde door expertise uit te wisselen met andere collega's van hetzelfde arrondissement om ook in die rechtspraak een lijn te trekken. Diezelfde korpschef onderstreept dat dit alles maar kan functioneren als het een goede vrederechter betreft en wanneer er – zonder afbreuk te doen aan de individuele autonomie – een zekere vorm van interne sociale controle is. De huidige arrondissementele structuur laat dit thans toe.⁴⁰⁸

De maatschappelijke relevantie speelt in alle bevoegdheden van de vrederechter.⁴⁰⁹ Niet alleen inzake de rechterlijke bescherming van meerderjarigen / bewind, waar dit voor de hand ligt, maar ook bijvoorbeeld inzake huurgeschillen. Het gaat hier in veel gevallen in essentie over mensen die niet meer kunnen betalen of in een slechte woning zitten. Dergelijke geschillen raken de bescherming van zwakkeren in de maatschappij. De vrederechter is soms de enige garantie voor die rechtzoekenden op een goede rechtsbescherming. Sommige vrederechters gaan daar redelijk ver in, vooral inzake de rechterlijke bescherming van meerderjarigen. Bepaalde vrederechters doen dit op een zeer persoonlijke manier en communiceren rechtstreeks met mensen die onder bewind staan omdat zij soms het enige directe aanspreekpunt zijn.⁴¹⁰ In dergelijke dossiers kan een vrederechter heel veel betekenen omdat er geen onderliggend (klassiek) geschil is. Er zijn geen twee partijen die tegenover elkaar staan (er zijn enkel de beschermde persoon en zijn bewindvoerder). Bijgevolg beschikt de vrederechter hier over veel vrijheid om zijn rol in te vullen.⁴¹¹

⁴⁰⁴ Interview 1 gehouden op 26 februari 2019.

⁴⁰⁵ Interview 2 gehouden op 25 maart 2019.

⁴⁰⁶ Interview 2 gehouden op 26 februari 2019 en interview 2 gehouden op 25 maart 2019.

⁴⁰⁷ Interview 2 gehouden op 25 maart 2019.

⁴⁰⁸ Interview 2 gehouden op 26 februari 2019.

⁴⁰⁹ Interview 1 gehouden op 26 februari 2019.

⁴¹⁰ Interview gehouden op 27 februari 2019.

⁴¹¹ Interview gehouden op 2 maart 2019.

Tijdens de expertmeeting wezen verschillende vrederechters op de goede contacten die zij binnen hun kanton onderhouden met andere diensten, bijvoorbeeld politiediensten, wijkagenten, milieu-inspecteurs, OCMW's (openbare centra voor maatschappelijk welzijn), andere maatschappelijke diensten, sociale werkers en directies van huisvestingsmaatschappijen.⁴¹² Die samenwerking creëert een 'grote(re) maatschappelijke effectiviteit.' Dit gebeurt ook in de andere richting. Zo zijn veel wijkagenten goed vertrouwd met de mogelijkheden van een verzoeningsprocedure voor de vrederechter.⁴¹³ Bij burentwisten verwijzen zij geregeld naar de lokale vrederechter. In het arrondissement Gent hebben de vrederechters zelfs een opleiding georganiseerd voor de lokale politie waarin uitleg werd gegeven over de taken van de vrederechter, over wat hij kan doen en wat de juridische relevantie is van bepaalde zaken.

De vrederechter van Beveren vermeldde een project (Progena-project) dat hij op poten heeft gezet met de lokale procureur des Konings. Het betreft een convenant dat is afgesloten tussen de vrederechter en de procureur des Konings. Ingeval van een handgemeen, slagen en verwondingen of burenruzies (bijvoorbeeld overhangende takken) stelt de politie soms een proces-verbaal op. Dit proces-verbaal wordt overgemaakt aan de procureur des Konings die meestal overgaat tot seponering. Het convenant houdt in dat de lokale wijkagent, in die geseponeerde dossiers, vervolgens een verzoeningspoging bij de vrederechter voorstelt tussen de partijen die met elkaar een geschil hebben. Er wordt zelfs hulp aangeboden bij het opstellen van een verzoekschrift tot verzoening.

Bepaalde vrederechters zijn actief in kantons met een grote allochtone bevolking. Tijdens de expertmeeting werd het kanton Genk als voorbeeld vermeld waar 51% van de burgers allochtoon zijn. Deze mensen zijn vaak minder mondig en hebben een andere culturele achtergrond. Een maatschappelijke taak voor de vrederechter is dat hij soms de enige persoon is die deze mensen het Belgische recht kan uitleggen en derhalve ook vertrouwen kan creëren in het Belgische maatschappelijke en juridische systeem.⁴¹⁴

Tot slot merkte een vrederechter op dat zij een soms een baken of stuwdam zijn tegen sociaal geweld. Zij moeten ervoor zorgen dat er ook juridisch wordt geredeneerd ook in sociale gevallen omdat veel sociale diensten soms te ver gaan. Vrederechters kunnen dit omdat zij op het sociale veld staan. Zij staan daarbij garant voor (juridische) neutraliteit. Zij kunnen derhalve sociaal én neutraal zijn.⁴¹⁵

3.6 Tussenconclusies

Uit dit hoofdstuk kunnen een aantal tussenconclusies worden getrokken.

- De Belgische vrederechter heeft een lange geschiedenis. Zijn infrastructurele kader en zijn bevoegdheden zijn in de loop der decennia meermaals gewijzigd, doch op vandaag bestaat over het bestaan en het nut van de vrederechter geen of weinig discussie meer. Het idee van de inkapseling van de vrederechter in een groter geheel (met name de rechtbank van eerste aanleg) is vandaag niet meer aan de orde.
- De gerechtelijke hervormingen van 2013-2014 hebben ertoe geleid dat er een redelijk balans is gevonden tussen de maatschappelijke baten (één vrederechter die als eerste en laatste verantwoordelijk is voor een te overzien kanton met een efficiënte en toegankelijke rechtsbedeling inzake een beperkt aantal materies zonder dat de last onhaalbaar is) en kosten (de inbedding van die vrederechter in een groter geheel waarbij hij, en het ondersteunend gerechtspersoneel, op een efficiënte wijze kunnen worden ingezet in dit groter geheel).
- De gerechtelijke hervormingen van 2013-2014 hebben de autonomie van de vrederechter in zijn rechtsprekende functie bevestigd. Vanuit beheersmatig standpunt maakt hij thans deel uit van een grootschaliger geheel (een korps). Hij is mobiel en heeft een korpschef (voorzitter van vrede- en politierechters) boven zich. De vroegere eilandmentaliteit is volledig verlaten. Het gegeven

⁴¹² Zie hierover ook Eylenbosch & Wijnants 1989 (die het hebben over de plaats van de vrederechter als gesprekspartner in het maatschappelijk netwerk van de gemeente).

⁴¹³ Interview gehouden op 2 maart 2019 (die opmerkt dat in burengeschillen de lokale politie-inspecteurs haar vaak al zijn voorgegaan in het dossier).

⁴¹⁴ Zie hierover ook de beschouwingen door Truffin 2011.

⁴¹⁵ Interview gehouden op 2 maart 2019.

dat de vrederechter, als nabijheidsrechter, deel uitmaakt van een groter geheel wordt grotendeels als positief ervaren.

- Het concept nabijheid is geëvolueerd. Hoewel in de Belgische context nabijheid nog steeds geografische (fysieke) nabijheid betekent (er zijn op vandaag 162 kantons voor 11 miljoen inwoners⁴¹⁶ en er is de (nieuwe) mogelijkheid om zitting ‘*sous l’arbre*’ te organiseren), wordt meer en meer aandacht besteed aan andere (kwaliteitsvolle) aspecten: klantvriendelijkheid, digitale toegankelijkheid, servicegerichtheid en begrijpbare dienstverlening.
- Het takenpakket van de vrederechter is beperkt, o.m. om de werklust beheersbaar te houden. Enerzijds is hij bevoegd voor financieel laagdrempelige vorderingen (van minder dan € 5.000). Anderzijds is hij bevoegd voor materies die het dagelijkse leven van elke burger aanbelangen: huurgeschillen, burengeschillen, geschillen met nutsbedrijven, etc. Een belangrijke taak is ook weggelegd als beschermrechter voor burgers voor wie een rechterlijke beschermingsmaatregel moet worden opgelegd.
- De Belgische vrederechter heeft een eigen profiel. Dit komt tot uiting zowel in het benoemingsbeleid (door de Hoge Raad voor de Justitie) als in de concrete invulling van de functie (zowel als verzoeningsrechter als rechter ten gronde). De Belgische vrederechter is empathisch, communicatief, interactief en oplossingsgericht. Hij is lokaal sterk verankerd en zetelt soms jaren (in bepaalde gevallen de volledig professionele loopbaan) in hetzelfde kanton. Hij is vergroeid met zijn territorium.
- Veel procespartijen verschijnen in persoon zonder juridische bijstand. De gemiddelde doorlooptijd bedraagt vier tot zes maanden. De instapkosten (griffierechten) zijn beperkt (€ 50).
- Het civiele procesverloop voor de vrederechter spoort met dat voor alle andere eerstelijnsrechters. Er zijn geen bijzondere procedureregels die uitsluitend van toepassing zijn voor de vrederechter. Evenwel worden veel van die regels erg soepel en informeel toegepast voor de vrederechter (bijvoorbeeld op het vlak van de ingereedheidbrenging). Het strikte procedurele carcan wordt in de praktijk geregeld verlaten en wordt zelfs als een hindernis aanzien.
- De verzoeningsprocedure, die op alle eerstelijnsrechters van toepassing is, wordt het meest aangewend bij de vrederechter. De procedure is gratis en informeel. Ook hier worden de bestaande procedureregels flexibel toegepast (bijvoorbeeld op het vlak van bevoegdheid en zittingen in openbare terechtzitting). De vrederechter blijft zijn verzoeningsrol ook verder spelen in procedures ten gronde. De verzoeningsprocedure heeft weliswaar bepaalde zwaktes maar deze blijken in de praktijk niet erg belemmerend te werken (bijvoorbeeld de dubbele rol van de vrederechter als verzoeningsrechter en rechter ten gronde). Voor bepaalde problemen (bijvoorbeeld summiere verzoeken tot verzoening) worden praktische oplossingen uitgewerkt. De opkomst van buitengerechtelijke ADR-alternatieven wordt niet als bedreigend ervaren.
- De Belgische vrederechter doet aan maatschappelijk effectieve rechtspraak. Dit is grotendeels te verklaren door zijn zeer sterke lokale verankering waardoor hij deel uitmaakt van het bredere maatschappelijke netwerk van zijn werkterrein.

⁴¹⁶ ‘Bevolkingsstatistiek’ op de website bevolkingscijfers.be, beschikbaar via: <http://www.bevolkingscijfers.be/bevolkingsstatistiek.html> (laatst geraadpleegd op 1 juni 2019).

HOOFDSTUK 4. ALTERNATIEVEN VOOR INPASSING VAN DE VREDERECHTER: EXPERIMENTEN EN PILOTS VAN DE RECHTSPRAAK

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat over de verschillende experimenten en pilots die de afgelopen jaren in Nederland zijn en worden uitgevoerd in het kader van maatschappelijk effectieve rechtspraak. Eenvoudige, laagdrempelige rechtspraak, waarbij ook tijd en aandacht kan worden besteed aan eventuele onderliggende en niet of minder juridische kwesties en maatschappelijke problematiek. Immers, de perceptie bestaat, zo is in de inleiding van dit rapport gesteld, dat er een lacune in het huidige civiele rechtspraakaanbod bestaat waar het gaat om toegankelijke en effectieve rechtspraak. De lacune betreffende de toegang ziet daarbij zowel op de externe toegankelijkheid (de feitelijke toegang tot de rechter) als op de interne toegankelijkheid (de eenvoud van de procedure).⁴¹⁷ De Rechtspraak sprak een aantal jaar geleden al over ‘een groeiende groep (dreigende) afhakers’,⁴¹⁸ en daar lijkt deze eenvoudige, laagdrempelige rechtspraak een antwoord voor te willen bieden. Daar waar het de gepercipieerde lacune in effectiviteit betreft komt het erop neer dat rechtspraak (onderliggende) problemen niet of nauwelijks oplost, terwijl het recht ook ‘als kapstok om problemen duurzaam op te lossen’ zou kunnen dienen.⁴¹⁹ De kern hierbij is dat een rechter oordeelt over een juridisch geschil, terwijl dat smaller kan zijn dan het daadwerkelijke conflict tussen de strijdende partijen.

Het overzicht van de verschillende experimenten en pilots dat in dit hoofdstuk wordt gepresenteerd is gebaseerd op informatie die hieromtrent op de website van de Raad voor de rechtspraak kan worden gevonden,⁴²⁰ aangevuld met een aantal andere bronnen.⁴²¹ Het lijkt er overigens op dat in de nabije toekomst meer initiatieven zullen volgen, dus op moment van publiceren zal het hier gepresenteerde overzicht waarschijnlijk al niet meer volledig zijn.⁴²² De nadruk ligt op die experimenten die zijn of worden uitgevoerd met artikel 96 Rv als basis,⁴²³ omdat deze zich het best laten vergelijken met de procedure van de vrederechter in België en Frankrijk.⁴²⁴ Twee overkoepelende thema’s die telkens terugkeren, wanneer er over de verschillende experimenten en pilots wordt geschreven en gesproken, zijn: ‘toegang tot de rechter’ en ‘effectieve rechtspraak’.

⁴¹⁷ Smits 2008.

⁴¹⁸ De Rechtspraak, ‘Rechtspraak de ertoe doet. Rechters over rechtspraak anno 2016’, p. 28-33, <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/rechtspraak-die-ertoe-doet.pdf> (laatst geraadpleegd op 29 juni 2019).

⁴¹⁹ De Rechtspraak, ‘Rechtspraak de ertoe doet. Rechters over rechtspraak anno 2016’, p. 22-27, <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/rechtspraak-die-ertoe-doet.pdf> (laatst geraadpleegd op 29 juni 2019).

⁴²⁰ ‘Maatschappelijk effectieve rechtspraak’ op [rechtspraak.nl](https://www.rechtspraak.nl), beschikbaar via <https://www.rechtspraak.nl/Themas/maatschappelijk-effectieve-rechtspraak> (laatst geraadpleegd op 8 mei 2019).

⁴²¹ Waaronder een intern document van de Raad voor de rechtspraak betreffende een overzicht van de verschillende experimenten en pilots (versie 6 december 2018), een intern document van de Expertgroep Maatwerk en Mediation van de Rechtspraak betreffende een ‘initiatievenkalender van gerechten’ (via persoonlijke correspondentie ontvangen op 28 februari 2019) en het *Rapport Landelijke Evaluatie Piketmediation* (De Jong & Brouwer 2018).

⁴²² Zie bijvoorbeeld het artikel ‘Zeeland is ideale proeftuin voor experimenten als een spreekuurrechter’ van 13 mei jl. (Rozendaal 2019), <https://www.pzc.nl/zeeuws-nieuws/zeeland-is-ideale-proeftuin-voor-experimenten-als-een-spreekuurrechter-a88ca3e4/> (laatst geraadpleegd op 15 mei 2019).), of een recent initiatief van de Rechtbank Overijssel, de ‘Overijsselse Overlegrechter’ <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Overijssel/Regels-en-procedures/Paginas/overlegrechter.aspx> (laatst geraadpleegd op 29 juni 2019).

⁴²³ Ernste 2012.

⁴²⁴ Lennaerts 2017, p. 2938.

4.2 Toegang tot de rechter

Een belangrijke gemene deler bij de experimenten en pilots – met name die welke op artikel 96 Rv zijn gebaseerd – is de ‘toegang tot het recht’, of in het kader van dit rapport beter: ‘toegang tot de rechter’.⁴²⁵ Het thema ‘toegang tot het recht’ staat, als we terugkijken in de tijd, eigenlijk al sinds de jaren ’70 van de vorige eeuw op de wetenschappelijke en politieke agenda,⁴²⁶ maar aan actualiteit heeft dit allerm minst ingeboet.⁴²⁷ Met toegang tot het recht wordt oorspronkelijk bedoeld ‘het recht’ in brede zin. Gekeken wordt naar de feitelijke mogelijkheden voor burgers om zowel informatie over recht te vinden, rechtsbijstand te verkrijgen als naar de mogelijkheden voor hen om hun recht te halen, al dan niet aangevuld met alternatieve vormen van geschilbeslechting.⁴²⁸ Dit veelal afgezet tegen de formele mogelijkheden, ook wel het vaak aangeduide gat tussen ‘*law in action*’ en ‘*law in the books*’. Het recht in brede zin omvat hier niet alleen de hiervoor aangeduide toegang tot de rechter, toegang tot rechtsbijstand of toegang tot informatie, maar ook de kwaliteit daarvan.⁴²⁹ Bij de experimenten en pilots die momenteel worden uitgevoerd lijkt toegang tot het recht echter betrekking te hebben op ‘toegang tot de rechter’, dat is dus een beperktere invulling dan die van het begrip ‘toegang tot het recht’. Laagdrempeligheid is een notie die veel wordt genoemd, evenals nabijheid.⁴³⁰ Elementen die daarbij naar voren komen zijn:

- ‘een financieel aspect: de kosten van de procedure, waaronder zowel griffierechten als kosten voor rechtshulpverlening verstaan kunnen worden;
- een geografisch aspect: aanwezigheid van de rechter ‘in de buurt’;
- een cognitief (intellectueel) aspect: begrijpelijkheid van procedures en uitspraken, eenvoudige formulieren;
- een temporeel aspect: geen lange wachttijden en snelle doorlooptijden van zaken.’⁴³¹

4.3 Effectieve rechtspraak

Een tweede belangrijk onderdeel van de experimenten en pilots is de effectiviteit van de rechtspraak. Het komt er op neer dat naast de hierboven genoemde (laagdrempelige) toegang tot de rechter ook aandacht wordt besteed aan de mens achter de problemen en de conflicten in hun volle omvang. Elementen die daarbij naar voren komen zijn:

- een menselijk aspect: het vinden van gehoor en begrip voor partijen;
- niet alleen aandacht voor het (juridische) geschil, maar voor het conflict in zijn volle omvang, met als doel een duurzame oplossing te bieden (*conflictoplossing* versus *geschilbeslechting*).⁴³²

Vaak zijn andere aspecten, andere dan de puur juridische, van belang in de verhouding tussen partijen. Rechtspraak is ‘effectief’, wanneer de menselijke kant van een conflict gehoor vindt en waarbij het onderliggend of achterliggend punt van conflict ook geadresseerd wordt.⁴³³

Maatschappelijk Effectieve Rechtspraak (MER)

Sinds 2016 investeert de Raad voor de rechtspraak in Maatschappelijk Effectieve Rechtspraak (MER), als oplossing voor de gepercipieerde lacunes in de toegankelijkheid en effectiviteit van de civiele rechtspraak.⁴³⁴

⁴²⁵ Zie ook Justitiële Verkenningen 2014.

⁴²⁶ Zie bijvoorbeeld Schuyt e.a. 1976.

⁴²⁷ Zie bijvoorbeeld de diverse Geschilbeslechtingsdelta’s: Van Velthoven & ter Voert 2004; Van Velthoven & Klein Haarhuis 2010; ter Voert & Klein Haarhuis 2015, maar ook het *Jaarverslag 2018* van de Rechtspraak, <https://www.jaarverslagrechtspraak.nl/> (laatst geraadpleegd op 10 mei 2018) en Justitiële Verkenningen 2014.

⁴²⁸ Ter Voert 2014.

⁴²⁹ Ter Voert & Klein Haarhuis 2015 p. 24.

⁴³⁰ *Jaarverslag 2018* van de Rechtspraak, <https://www.jaarverslagrechtspraak.nl/> (laatst geraadpleegd op 10 mei 2018).

⁴³¹ Mak 2017, p. 294.

⁴³² Zie bijvoorbeeld Verschoof 2013.

⁴³³ Van Rossum en Verschoof 2017, p. 52.

⁴³⁴ Verberk 2017.

‘Rechtspraak is maatschappelijk effectief, als daarbij tijd en aandacht kan worden besteed aan eventuele onderliggende en niet of minder juridische kwesties en maatschappelijke problematiek, als de rechter laagdrempelig is en wordt ingezet in alle zaken waarin die inzet voor de burger relevant is, als de beslissing van de rechter toegevoegde waarde heeft en de rechter geen stempelmachine is en als de rechter de gerechtvaardigde verwachtingen van de burger ook daadwerkelijk waarmaakt’, aldus Frits Bakker,⁴³⁵ voormalig voorzitter van de Raad voor de rechtspraak. Het gaat dus enerzijds om laagdrempelige toegang tot het recht (in een recente publicatie van het WODC nog ‘rechtspraak om de hoek’ genoemd)⁴³⁶ en anderzijds om partijen gezamenlijk tot een oplossing van hun conflict te bewegen om zo te voorkomen dat de zaak verder juridiseert. De ambities van de Rechtspraak op dit punt zijn door het kabinet onderschreven in het regeerakkoord van 2017,⁴³⁷ waarin wordt verwezen naar experimenten met ‘buurtrechters’. ‘Goede rechtspraak’, aldus de website over MER van de Raad voor de rechtspraak,⁴³⁸ ‘bestaat niet alleen uit juridische knopen doorhakken. Goede rechtspraak is ook, waar dat kan en gepast is, proberen de problemen van de mensen in de samenleving écht op te lossen.’⁴³⁹ Maar wat ‘maatschappelijk effectieve rechtspraak’ nu precies inhoudt, dat is niet helemaal duidelijk.

Het belang van laagdrempelige rechtspraak heeft overigens al langer de aandacht van de politiek, getuige onder andere de motie Segers uit 2016,⁴⁴⁰ waarin de minister van Justitie en Veiligheid wordt verzocht onderzoek te doen naar de ‘haalbaarheid van laagdrempelige rechtspraak in de nabijheid van burgers, die effectief en duurzaam bijdraagt aan het oplossen van juridische en maatschappelijke geschillen’. Het onderhavige rapport is, zoals gezegd, een uitvloeisel van deze motie. Daarnaast bereidt de minister van Justitie en Veiligheid een wetsvoorstel Experimentenwet Rechtspleging voor, dat het mogelijk moet maken de huidige wettelijke beperkingen om met nieuwe procedurevormen in de rechtspraak te experimenteren (tijdelijk) opzij te zetten.

Tegen deze achtergrond heeft vanaf oktober 2016 tot mei 2018 in de Rechtbank Noord-Nederland de pilot Spreekuurrechter gelopen. Deze pilot is in 2018 afgesloten met een evaluatieonderzoek dat is uitgevoerd door de Rijksuniversiteit Groningen en het onderzoeksbureau Pro Facto.⁴⁴¹ In het rapport wordt geconcludeerd dat de pilot Spreekuurrechter bijdraagt aan maatschappelijk effectieve rechtspraak. De pilot wordt beoordeeld als een ‘gekwalificeerd succes’. Op dit moment lopen vergelijkbare experimenten in Rotterdam (de Rotterdamse Regelrechter) en in Den Haag (de Haagse Wijkrechter). Deze drie – op artikel 96 Rv gebaseerde – experimenten vormen slechts een klein deel van het bredere palet aan pilots en experimenten in het kader van laagdrempelige rechtspraak.

4.4 Experimenten en pilots

Binnen de Rechtspraak zijn de afgelopen jaren tal van innovatieve experimenten en pilots waar te nemen. Vaak zijn deze (lokale) innovaties geïnitieerd door rechters en (juridisch) medewerkers die nog meer voor partijen willen betekenen en daarvoor naar nieuwe wegen zoeken.⁴⁴² Om dergelijke initiatieven breder te ondersteunen is het Platform Innovatieve Projecten (PIP) opgericht.⁴⁴³ Om een voorbeeld te noemen: op basis van de positieve ervaringen met de pilot Spreekuurrechter, heeft PIP eind 2017 een werkgroep in het leven geroepen die zich richt op laagdrempelige, eenvoudige toegang tot de rechter. Er bestaat een kennelijke behoefte bij burgers aan een andere vorm van toegang tot de rechter en communicatie met de rechter over

⁴³⁵ Bakker 2016.

⁴³⁶ Justitiële Verkenningen 2019.

⁴³⁷ Regeerakkoord ‘Vertrouwen in de toekomst’, p. 5.

⁴³⁸ ‘Maatschappelijk effectieve rechtspraak’ op [rechtspraak.nl](https://www.rechtspraak.nl/Themas/maatschappelijk-effectieve-rechtspraak), beschikbaar via <https://www.rechtspraak.nl/Themas/maatschappelijk-effectieve-rechtspraak> (laatst geraadpleegd op 8 mei 2019).

⁴³⁹ Kritiek op de tijd en aandacht van de rechter die binnen MER wordt gevraagd voor het oplossen van maatschappelijke problemen is er ook, zie bijvoorbeeld: De Bock 2014, p. 59-62 <http://epistemo.nl/blog/wp-content/uploads/2016/06/Grip-op-kwaliteit.pdf> (laatst geraadpleegd op 28 mei 2019), Coenraad 2017 of Klijn 2017 <https://www.njb.nl/blog/wat-rechtspraak-ertoe-doet-een-ander-geluid.21219.lynkx> (laatst geraadpleegd op 28 mei 2019).

⁴⁴⁰ *Kamerstukken II*, 2016/17, 234 550-VI, nr. 65.

⁴⁴¹ Hertogh 2018.

⁴⁴² Interview gehouden op 8 januari 2019 en interview 1 gehouden op 1 februari 2019.

⁴⁴³ Interview gehouden op 8 januari 2019.

het onderliggende of achterliggende conflict.⁴⁴⁴ Hieruit zijn de initiatieven met de Haagse Wijkrechter en de Rotterdamse Regelrechter voortgekomen.⁴⁴⁵

Zowel hieraan voorafgaand, als parallel aan deze door PIP gesteunde initiatieven lopen – zo blijkt – tal van andere pilots en experimenten in het kader van maatschappelijk effectieve rechtspraak.⁴⁴⁶ Grofweg zijn al deze initiatieven onder te verdelen in de volgende categorieën: multiproblematiek en schulden, complexe echtscheidingen, rechtspraak en mediation en tot slot experimenten met een ‘buurtrechters’.⁴⁴⁷ Achtereenvolgend komen in deze paragraaf de volgende pilots en experimenten aan bod, waarbij we voornamelijk aandacht besteden aan de voorbeelden die het civiele recht betreffen:

- Multiproblematiek en schulden
 - o Schuldenrechter (landelijk)
 - o T-aanpak schuldenbewind (Rechtbank Zeeland-West-Brabant)
- Complexe echtscheidingen
 - o Vechtscheidingen (landelijk)
 - o Regierechter (landelijk)
 - o Piketmediation in familiezaken (landelijk)
 - o Bruggesprek (Rechtbank Overijssel)
- Rechtspraak en mediation
 - o Piketmediation
 - o Gericht Op Oplossing (GOO) (Rechtbank Amsterdam)
 - o Bemiddelingsraadsheer (Gerechtshof Den Haag)
- Experimenten met ‘buurtrechters’
 - o E-Kantonrechter (landelijk)⁴⁴⁸
 - o Burenrechter (Rechtbanken Oost-Brabant en Midden-Nederland)
 - o Spreekuurrechter (Rechtbank Noord-Nederland)
 - o Haagse Wijkrechter (Rechtbank Den Haag)
 - o Rotterdamse Regelrechter (Rechtbank Rotterdam)

Vervolgens kan ook nog een restcategorie met experimenten worden onderscheiden, die we in dit rapport minder uitgebreid behandelen, waaronder:

- o Videorechter (Rechtbank Noord-Nederland)⁴⁴⁹
- o Aanpak zaken rondom huiselijk geweld (Rechtbank Rotterdam)

⁴⁴⁴ Interview gehouden op 8 januari 2019.

⁴⁴⁵ Intern document van de Raad voor de rechtspraak betreffende een overzicht van de verschillende experimenten en pilots (versie 6 december 2018) – bron in bezit van de onderzoekers. Zie ook interview gehouden op 8 januari 2019.

⁴⁴⁶ <https://www.rechtspraak.nl/Themas/maatschappelijk-effectieve-rechtspraak> (laatst geraadpleegd op 15 juli 2019).

⁴⁴⁷ We sluiten hierbij aan bij de indeling de Raad voor de rechtspraak in het jaarplan 2018 (Raad voor de rechtspraak 2018, p. 16-17) in het hoofdstuk Maatschappelijk Effectieve Rechtspraak maakt (1. Schuldenproblematiek, 2. Complexe echtscheidingen, 3. Toezicht op bewind en 4. Toegang tot het recht), maar laten ‘toezicht op bewind’ buiten beschouwing en voegen ‘rechtspraak en mediation’ toe. ‘MER en strafrecht’ (waaronder probleemoplossend strafrecht) is nog een laatste categorie, maar valt buiten het bestek van dit onderzoek. Denk daarbij aan initiatieven met een ‘Community Court’, oftewel wijkrechtbank (Rechtbank Oost-Brabant, ‘Rechtbank onderzoekt mogelijkheden Community Court’ op <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Oost-Brabant/Nieuws/Paginas/Rechtbank-onderzoekt-mogelijkheden-community-court.aspx> (laatst geraadpleegd op 10 mei 2019) en ‘Mogelijk ook wijkrechtbanken voor strafzaken’, Mr. Online 2019, <https://www.mr-online.nl/mogelijk-ook-wijkrechtbanken-voor-strafzaken/> (laatst geraadpleegd op 15 mei 2019) en het zogeheten ‘vonnisvoorstel’ (Otte 2018, <http://ivorentoga.nl/archieven/4570> (laatst geraadpleegd op 10 mei 2019).

⁴⁴⁸ De e-Kantonrechter is strikt genomen geen rechter in ‘de buurt’, maar is wel geënt op art. 96 Rv, vandaar dat dit experiment wel in het rijtje is opgenomen.

⁴⁴⁹ Bij de Rechtbank Noord-Holland zijn ook plannen voor een videorechter, Mr Online 2018, <https://www.mr-online.nl/ook-rechtbank-noord-holland-krijgt-videorechter/> (laatst geraadpleegd op 17 juli 2019). Hetzelfde geldt voor de Rechtbank Limburg.

○ Bouwrechter (tot op de bodem) (Rechtbank Noord-Holland)

Wat deze restcategorie betreft, startte de Rechtbank Noord-Nederland eind 2016, in samenwerking met de gemeente Emmen, met het behandelen van bewindzaken via een videoverbinding. Met deze proef, die de 'Videorechter' heet, maakt de rechtbank het mogelijk dat een rechtzoekende via een beeldscherm in contact komt met de rechter. De rechtzoekende hoeft dan niet naar de rechtbank in Assen te komen maar wordt, samen met zijn bewindvoerder, verwacht in het gemeentehuis in Emmen. Vanuit een speciaal ingerichte kamer wordt de zaak via een videoverbinding behandeld. Voor de rechtzoekende betekent dit een besparing van reistijd en reiskosten.⁴⁵⁰ Wat de proef met aanpak van zaken rondom huiselijk geweld betreft, startte de Rechtbank Rotterdam in de tweede helft van 2018 met een nieuwe aanpak van rechtszaken over huiselijk geweld. De rechtbank zoekt samen met het Veiligheidshuis (waarin de ketenpartners politie, gemeente, Openbaar Ministerie, Raad voor de Kinderbescherming, Reclassering en andere instanties samenwerken) een manier om de rechtszaken rondom een gezin (ook wel multiproblematiek genoemd) snel en in onderlinge samenhang te behandelen. Deze aanpak richt zich niet alleen op de strafzaak over huiselijk geweld maar ook op eventuele familiezaken. De proef heeft een beoogde duur van twee jaar.⁴⁵¹ De Rechtbank Noord-Holland, tot slot, is per januari 2019 een proef gestart met een 'Bouwrechter'. Bij bouwgeschillen gaan rechters zo snel mogelijk (samen met een bouwdeskundige) ter plaatse gaan kijken naar de situatie. Zo wordt geprobeerd snel tot een oplossing te komen voor het onderliggende probleem.⁴⁵² Bij de Videorechter lijkt de nadruk te liggen op 'toegang tot de rechter', bij de aanpak rondom huiselijk geweld op 'effectieve rechtspraak' (en op snelheid) en bij de Bouwrechter op beide.

4.4.1 Multiproblematiek en schulden

Een ander voorbeeld van multiproblematiek (naast aanpak van zaken rondom huiselijk geweld) betreft mensen met schulden, een van de thema's waarop MER zich richt.⁴⁵³ Mensen met schulden hebben vaak te maken met meer problemen dan alleen schulden en al deze problemen kunnen leiden tot rechtszaken. Hierdoor wordt het probleem van deze mensen vaak groter dan kleiner. De rechtspraak onderkent dat dit om een rechter vraagt die alle problemen van mensen die financieel in de knel zitten in samenhang aanpakt. Een werkgroep van het Landelijk Overleg Civiel, Kanton en Toezicht (LOVCK&T) heeft een visiedocument over het onderwerp 'Schuldenrechter' gereed.⁴⁵⁴ Bij oplossingen ter verbetering van multiproblematiek bij schulden denkt de werkgroep van het LOVCK&T aan:

- betere informatievoorziening aan schuldenaren;
- aantrekkelijker maken voor eiser en gedaagde om voor de rechter te verschijnen;
- een schuldenfunctionaris of schuldenbureau op de rechtbank;
- de Rechtspraak als aanspreekbare en toegankelijke gesprekspartner voor 'ketenpartners' en lokale overheid;
- een 'Schuldenrechter' die: a) schuldenproblematiek vroegtijdig signaleert; b) slagvaardig kan ingrijpen; en c) er op toeziet dat er nazorg plaatsvindt.

⁴⁵⁰ 'Videorechter' op [rechtspraak.nl](https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Noord-Nederland/Regels-en-procedures/Paginas/Videorechter.aspx), beschikbaar via <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Noord-Nederland/Regels-en-procedures/Paginas/Videorechter.aspx> (laatst geraadpleegd op 11 mei 2019). Zie ook interview 1 gehouden op 1 april 2019.

⁴⁵¹ 'Rechtbank Rotterdam gaat huiselijk geweld anders aanpakken' op [rechtspraak.nl](https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Raad-voor-de-rechtspraak/Nieuws/Paginas/Rechtbank-Rotterdam-gaat-huiselijk-geweld-anders-aanpakken.aspx), beschikbaar via <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Raad-voor-de-rechtspraak/Nieuws/Paginas/Rechtbank-Rotterdam-gaat-huiselijk-geweld-anders-aanpakken.aspx> (laatst geraadpleegd op 11 mei 2019).

⁴⁵² 'De bouwrechter' op [rechtspraak.nl](https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Noord-Holland/Regels-en-procedures/Paginas/de-bouwrechter.aspx), beschikbaar via <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Noord-Holland/Regels-en-procedures/Paginas/de-bouwrechter.aspx> (laatst geraadpleegd op 11 mei 2019).

⁴⁵³ Verberk 2017, 139.

⁴⁵⁴ 'Visiedocument schuldenproblematiek en rechtspraak', beschikbaar via <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/visiedocument-schulden.pdf> (laatst geraadpleegd op 10 mei 2019).

Bij diverse gerechten (bijvoorbeeld Rechtbank Amsterdam en Rechtbank Limburg) zijn ideeën voor pilots met een integrale en actieve aanpak van schulden in ontwikkeling die bij het bovenstaande aansluiten.⁴⁵⁵ Bij de Rechtbank Zeeland-West Brabant loopt van 1 maart tot 1 oktober 2019 een project met de gemeente Tilburg, de ‘T-aanpak Schuldenbewind’.⁴⁵⁶ In deze pilot wordt beoogd dat voordat de kantonrechter een verzoek tot schuldenbewind in behandeling neemt, de burger met schulden en diens (beoogde) bewindvoerder eerst een afspraak met gemeente Tilburg (vandaar de ‘T-aanpak’) maakt. De gemeente bekijkt dan welke hulp nodig is. Als met die gemeentelijke hulp kan worden volstaan, dan wordt geen verzoek tot onderbewindstelling gedaan. De eerste resultaten van deze pilot (najaar 2018) laten evenwel geen verminderde instroom zien. Wel wordt verder onderzocht in hoeverre (door actieve bemoeienis van de gemeente) de duur van de bewindvoering kan worden verkort.⁴⁵⁷ In juni 2018 is een wetsvoorstel ‘adviesrecht gemeenten bij schuldenbewind’ in consultatie gegaan.⁴⁵⁸ De Raad voor de rechtspraak heeft kritisch op het wetsvoorstel gereageerd.⁴⁵⁹ Bij de Schuldenrechter en de T-aanpak Schuldenbewind gaat het vooral om ‘effectieve rechtspraak’.

4.4.2 *Complexe echtscheidingen*

Binnen de Rechtspraak maakt men zich sinds een aantal jaren zorgen over het toenemende aantal complexe conflictscheidingen, in de volksmond ook wel aangeduid met de term ‘vechtscheidingen’. Circa 20% van de scheidende ouders lukt het niet in onderling overleg op redelijke termijn afspraken te maken over de praktische gevolgen van het uit elkaar gaan en het zijn met name de kinderen die hier het meest de nadelige gevolgen van ondervinden. ‘Het is evident’, zo schrijft de Rechtspraak, ‘dat er een groot maatschappelijk belang is om complexe conflictscheidingen zoveel als mogelijk te voorkomen.’⁴⁶⁰ Familierechters in het land signaleerden in de afgelopen jaren het toenemend aantal vechtscheidingen en de gevolgen daarvan. Zij ontwikkelden verschillende alternatieve werkwijzen en procedures. Het doel was steeds een in maatschappelijk opzicht effectievere afdoening, vooral in het belang van de betrokken kinderen. Inmiddels is door familierechters een visiedocument opgesteld.⁴⁶¹ Hierin staat beschreven wat gerechten doen om te voorkomen dat strijdende ouders schade toebrengen aan hun kinderen. Volgend op het visiedocument is een rapport van André Rouvout verschenen,⁴⁶² wat vervolgens geleid heeft tot het Platform Scheiden zonder schade.⁴⁶³

⁴⁵⁵ Intern document van de Raad voor de rechtspraak betreffende een overzicht van de verschillende experimenten en pilots (versie 6 december 2018) – bron in bezit van de onderzoekers.

⁴⁵⁶ Zie ‘Tilburgers met problematische schulden niet meer automatisch naar rechter’ op [rechtspraak.nl](https://www.rechtspraak.nl), beschikbaar via <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Zeeland-West-Brabant/Nieuws/Paginas/Tilburgers-met-problematische-schulden-niet-meer-automatisch-naar-rechter.aspx> (laatst geraadpleegd op 10 mei 2019), <https://www.gemeente.nu/content/uploads/2018/09/Joke-de-Kock.pdf> (laatst geraadpleegd op 10 mei 2019) en <https://www.tilburg.nl/actueel/nieuws/item/proef-schuldenbewind-verlengd/> (laatst geraadpleegd op 17 juli 2019).

⁴⁵⁷ Intern document van de Raad voor de rechtspraak betreffende een overzicht van de verschillende experimenten en pilots (versie 6 december 2018) – bron in bezit van de onderzoekers.

⁴⁵⁸ <https://www.internetconsultatie.nl/adviesrecht> (laatst geraadpleegd op 10 mei 2019).

⁴⁵⁹ Zie brief d.d. 5 oktober 2018 van Frits Bakker, voorzitter van de Raad voor de rechtspraak aan Sander Dekker, minister van Rechtsbescherming: <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/2018-34-advies-conceptwetsvoorstel-adviesrecht-gemeenten-bij-schuldenbewind.pdf> (laatst geraadpleegd op 10 mei 2019).

⁴⁶⁰ ‘Visiedocument Rechtspraak over echtscheidingen’ op [rechtspraak.nl](https://www.rechtspraak.nl), beschikbaar via <https://www.rechtspraak.nl/Themas/Vechtscheidingen/Paginas/Visiedocument-Rechtspraak-over-echtscheidingen.aspx> (laatst geraadpleegd op 10 mei 2019).

⁴⁶¹ ‘Visiedocument Vechtscheidingen’, beschikbaar via <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/visiedocument-vechtscheidingen.pdf> (laatst geraadpleegd op 10 mei 2019).

⁴⁶² Rouvout 2018, zie ook ‘Scheiden, en de kinderen dan?’, beschikbaar via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/02/22/rapport-scheiden...en-de-kinderen-dan> (laatst geraadpleegd 10 mei 2019).

⁴⁶³ ‘Scheiden zonder schade’ op vng.nl, beschikbaar via <https://vng.nl/onderwerpenindex/maatschappelijke-ondersteuning/scheiden-zonder-schade> (laatst geraadpleegd op 10 mei 2019).

Een aantal rechtbanken en gerechtshoven experimenteert al geruime tijd met een andere aanpak van dergelijke vechtscheidingen, om de schade voor de kinderen zoveel mogelijk te beperken. Inmiddels zijn verschillende werkwijzen voor een nieuwe aanpak voor dit soort zaken ontwikkeld. Eén van die initiatieven is de ‘Regierechter’.⁴⁶⁴ Dit initiatief houdt in dat alle geschillen rond een scheiding door dezelfde rechter worden behandeld. Hij vergaart informatie en behandelt de verschillende kwesties voor zover mogelijk in één keer, waarbij hij oog houdt voor de totale problematiek die escalatie van het ouderconflict veroorzaakt. De rechter stelt de positie van de kinderen centraal en de benadering is gericht op het oplossen van het hele conflict. Een ander initiatief betreft de Rechtbank Noord-Nederland waar familierechters afspraken hebben gemaakt met hulpverleners en gemeenten over de hulp die ouders en kinderen kunnen krijgen.⁴⁶⁵

Het Landelijk Overleg van Vakinhoud Familie- en jeugdrecht (LOVF) heeft daarnaast in overleg met de Expertgroep Maatwerk en Mediation (EMM) van de Rechtspraak onderzocht hoe mediation in familiezaken effectiever kan worden ingezet.⁴⁶⁶ Inmiddels heeft er onderzoek plaatsgevonden door studenten van de Vrije Universiteit Amsterdam naar de inzet van piketmediation.⁴⁶⁷ Piketmediation is een vorm van mediation naast rechtspraak, waarbij de mediation plaatsvindt in het gerechtsgebouw en waarbij directe terugkoppeling naar de rechter plaatsvindt. Getracht wordt vroegtijdig helder te krijgen op welke punten van geschil een rechterlijke beslissing nodig is en op welke overige punten van het conflict partijen met mediation zelf tot een oplossing kunnen komen.⁴⁶⁸ De onderzoekers van de Vrije Universiteit Amsterdam hebben verschillende aanbiedingsvormen van piketmediation op verschillende rechtbanken geëvalueerd.⁴⁶⁹ Tot een klip en klaar antwoord op de vraag wat de best practices en knelpunten van de verschillende vormen van piketmediation zijn en welke oplossingsmogelijkheden daarvoor worden geboden komt het rapport niet.⁴⁷⁰ De conclusie die de EMM dan ook aan de resultaten van het onderzoek verbindt is dan ook dat er meer geïnvesteerd zal moeten worden in uniformering.⁴⁷¹

Niet per se in het verlengde liggend, maar wel gerelateerd aan complexe echtscheidingen, is het experiment met een bruggesprek. Een onderdeel van een echtscheidingsprocedure is het zogeheten ouderschapsplan. Bij het indienen van het ouderschapsplan hebben ouders volgens de wet de plicht om te laten zien op welke manier zij hun kinderen betrokken hebben bij het opstellen daarvan en bij het regelen van de zorgtaken. Zo een gesprek heet het ‘bruggesprek’. De familierechters van de rechtbank Overijssel (locatie Zwolle) hebben in de periode van 1 mei 2018 tot 1 mei 2019 aan de advocaten en de ouders gevraagd naar het gevoerde bruggesprek in de echtscheidingsprocedures.⁴⁷² Deze proef bij de rechtbank Overijssel om kinderen beter te betrekken bij het ouderschapsplan is voor het eerste deel succesvol afgerond. In 75% van alle gevallen hebben de ouders daadwerkelijk met hun kinderen gesproken over het ouderschapsplan. De resultaten van het wetenschappelijk onderzoek onder begeleiding van de Vrije Universiteit Amsterdam en Universiteit Tilburg worden eind 2019 verwacht. Als die positief zijn, is het aan het LOVF om deze wijze van maatschappelijk effectieve rechtspraak in te voeren bij alle rechtbanken in Nederland.⁴⁷³

⁴⁶⁴ ‘Vechtscheidingen’ op [rechtspraak.nl](https://www.rechtspraak.nl), beschikbaar via <https://www.rechtspraak.nl/Themas/Vechtscheidingen> (laatst geraadpleegd op 10 mei 2019).

⁴⁶⁵ ‘Vechtscheidingen’ op [rechtspraak.nl](https://www.rechtspraak.nl), beschikbaar via <https://www.rechtspraak.nl/Themas/Vechtscheidingen> (laatst geraadpleegd op 10 mei 2019).

⁴⁶⁶ Intern document van de Raad voor de rechtspraak betreffende een overzicht van de verschillende experimenten en pilots (versie 6 december 2018) – bron in bezit van de onderzoekers.

⁴⁶⁷ De Jong & Brouwer 2018.

⁴⁶⁸ De Jong & Brouwer 2018, p. 3.

⁴⁶⁹ METS (Mediation Tijdens Schorsing) Rechtbank Overijssel; POTS (Poging Ouderschapsakkoord Tijdens Schorsing) Rechtbank Midden-Nederland en Rechtbank Den Haag; PiketPlus Rechtbank Gelderland en Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden; en Piketmediation Rechtbank Noord-Nederland en Rechtbank Oost-Brabant.

⁴⁷⁰ De Jong en Brouwer 2018, p. 38 e.v.

⁴⁷¹ Intern document van de Raad voor de rechtspraak betreffende een overzicht van de verschillende experimenten en pilots (versie 6 december 2018) – bron in bezit van de onderzoekers.

⁴⁷² ‘Bruggesprek’ op [rechtspraak.nl](https://www.rechtspraak.nl), <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Overijssel/Regels-en-procedures/Paginas/Bruggesprek.aspx> (laatst geraadpleegd op 10 mei 2019).

⁴⁷³ ‘Familierechters tevreden over proef ouderschapsplan’, *Mr Online* 2019.

Bij de experimenten met vechtscheidingen, de Regierechter, piketmediation bij familiezaken en het Bruggesprek blijkt nadruk op ‘effectieve rechtspraak’ te liggen.

4.4.3 *Rechtspraak en mediation*

De ‘initiatievenkalender van de gerechten’ van de EMM laat een groot aantal initiatieven zien waarbij piketmediation wordt toegepast.⁴⁷⁴ Dit betreft zowel initiatieven met piketmediation voor de zitting als na de zitting. Piketmediation, zoals hierboven beschreven, is een vorm van mediation naast rechtspraak, waarbij de mediation plaatsvindt in het gerechtsgebouw en waarbij directe terugkoppeling naar de rechter plaatsvindt. Getracht wordt vroegtijdig helder te krijgen op welke punten van geschil een rechterlijke beslissing nodig is en op welke overige punten van het conflict partijen met mediation zelf tot een oplossing kunnen komen. Voor piketmediation wordt een standaard instaptarief gerekend van € 75 (exc. btw) voor het eerste gesprek van maximaal 2 uur.⁴⁷⁵ Bij piketmediation *voor* de zitting vindt eerst mediation plaats, waarna aansluitend de zitting volgt. Het betreft vooral voorlopige voorzieningen. Door de rechtbank (de mediationrechter of het mediationbureau) worden zaken geselecteerd, vervolgens benadert het mediationbureau de betrokken advocaten, en bij instemming volgt een specifieke uitnodiging voor piketmediation. Bij piketmediation *na* de zitting is veelal een piketmediator in de zittingszaal aanwezig. Bij bereidheid bij beide partijen wordt de zaak vervolgens voor een bepaalde periode geschorst (maximaal 2 uur), waarna een terugkoppeling volgt aan de rechter. Ook hier worden zaken vooraf geselecteerd, wordt instemming gevraagd en wordt specifiek uitgenodigd.

Een bijzondere variant van mediation en rechtspraak betreft de procedure Gericht Op Oplossing (GOO) van de rechtbank Amsterdam. GOO betreft geschilbeslechting in civiele zaken (veelal handelszaken) door middel van een kortlopende procedure waarbij partijen tot een definitieve gerichte oplossing komen. GOO is in het tweede kwartaal van 2015 van start gegaan en begin 2017 geëvalueerd.⁴⁷⁶ Het eerste doel van het project GOO was ‘de introductie van een op bemiddeling gerichte zaaksbehandeling door een gespecialiseerde rechter die aansluit bij – en een oplossing zoekt voor – de achtergrond van het betreffende geschil’. Uit de evaluatie bleek dat zowel de betrokken rechters en de betrokken partijen over het algemeen tevreden zijn met de afloop van een GOO-behandeling. Een tweede doel van het project was ‘het verwerven van inzichten en vaardigheden voor geschilbeslechting uit de mediationpraktijk en het aanwenden daarvan bij geschilbeslechting door de rechter’. Ook aan dit doel heeft het project, volgens de evaluatie, voldaan. De acht bij het project betrokken GOO-rechters hebben allen een meerdaagse mediationopleiding bij het ADR Instituut in Amsterdam gevolgd, en zij vinden de aangeleerde vaardigheden ook bruikbaar voor hun reguliere zittingen.⁴⁷⁷

GOO is een dusdanig groot succes gebleken dat de rechtbank Amsterdam heeft besloten om dit als gevolg daarvan als vaste mogelijkheid aan te bieden. De bedoeling van GOO is dat partijen samen tot een oplossing komen. Beide partijen moeten hieraan willen meewerken en moeten bereid zijn om aandacht te besteden aan relevante achterliggende geschilpunten en belangen. Van tevoren moet er bereidheid zijn om na te denken over mogelijke oplossingen. De behandelend rechter ondersteunt het gezamenlijke doel: samen tot een oplossing komen. Tijdens de zitting worden de geschilpunten en belangen behandeld. Daarnaast moet de rechter voldoende informatie aangeleverd krijgen zodat hij een uitspraak kan doen indien er geen oplossing wordt bereikt.

Voorafgaand aan de zitting wordt, via een selectieprocedure die op de rechtbank plaatsvindt, aan partijen in bepaalde zaken een brief met handleiding gestuurd waarin wordt uitgenodigd tot een GOO-zitting. De betrokken mediationfunctionaris neemt vervolgens twee weken van te voren telefonisch contact op met de advocaten van partijen. Bij bereidheid bij beide partijen volgt de zitting. Een GOO-zitting bestaat, na het

⁴⁷⁴ Intern document van de Expertgroep Maatwerk en Mediation (EMM) van de Rechtspraak betreffende een ‘initiatievenkalender van gerechten’ (via persoonlijke correspondentie ontvangen op 28 februari 2019).

⁴⁷⁵ De Jong & Brouwer 2018, p. 3.

⁴⁷⁶ ‘GOO or no GO? Zou de Rechtbank Amsterdam de GOO-behandeling moeten voortzetten, en zo ja op welke wijze?’, intern en vertrouwelijk evaluatierapport (d.d. 10 januari 2017), uitgevoerd door Jolien Boeding-Polée en Valérie Allard (via persoonlijke correspondentie ontvangen op 6 februari 2019).

⁴⁷⁷ ‘GOO or no GO? Zou de rechtbank Amsterdam de GOO-behandeling moeten voortzetten, en zo ja op welke wijze?’, intern en vertrouwelijk evaluatierapport (d.d. 10 januari 2017), uitgevoerd door Jolien Boeding-Polée en Valérie Allard, p. 29 (via persoonlijke correspondentie ontvangen op 6 februari 2019).

vragen naar commitment van partijen door de rechter uit de volgende vier fasen: 1) een juridische toelichting door de advocaten, waarbij de rechter ook vragen aan partijen stelt; 2) het helder krijgen door de rechter van alle belangen van partijen, die door de rechter of een griffier op een flipover vel worden gezet; 3) het zoeken naar oplossingen door alle betrokkenen; en 4) het trachten te komen tot een oplossing. Uitgangspunt is dat sprake is van een volledige behandeling van de zaak ter zitting. Daarbij is de aandacht uiteindelijk vooral gericht op het in onderling overleg oplossen van de bestaande geschillen in brede zin. Voor een GOO-behandeling wordt meer tijd voor een zitting uitgetrokken en de behandeling vindt plaats door een speciaal daarvoor opgeleide rechter. Zo nodig kan eerst op onderdelen worden beslist. Indien geen oplossing wordt bereikt, wordt alsnog uitspraak gedaan, door dezelfde rechter.

In navolging van de procedure GOO bij de Rechtbank Amsterdam, is het Gerechtshof Den Haag in maart 2019 gestart met de zogeheten ‘Bemiddelingsraadsheer’.⁴⁷⁸ Deze zittingsvorm is bedoeld om handelszaken sneller af te handelen. Wanneer partijen in een hoger beroepzaak samen kostenefficiënt tot een snelle en definitieve afwikkeling van hun conflict willen komen, kunnen ze hun geschil voorleggen aan een Bemiddelingsraadsheer. Partijen en hun advocaten zoeken met de Bemiddelingsraadsheer in een zo vroeg mogelijk stadium van de hoger beroepsprocedure naar maatwerkoplossingen die rekening houden met de belangen van beide partijen. Een schikking leidt in dat geval tot een voor alle partijen bevredigend resultaat en de naleving van afspraken wordt daarmee doorgaans beter gewaarborgd. Bereidheid wordt verwacht bij beide partijen, pas dan behandelt de Bemiddelingsraadsheer, die speciaal is opgeleid tot conflictbemiddelaar en die het gezamenlijke doel van een definitieve oplossing ondersteunt, de zaak. Uitgangspunt tijdens de bemiddelingszitting blijft dat de Bemiddelingsraadsheer gebonden is aan de wet. Mocht een zitting bij een Bemiddelingsraadsheer niet tot een oplossing leiden, dan wordt de zaak op de reguliere manier in behandeling genomen. De Bemiddelingsraadsheer maakt dan (anders dan bij de GOO-behandeling het geval is) geen onderdeel uit van de combinatie van raadsheren die de zaak behandelt.

Bij piketmediation en de GOO-aanpak ligt de nadruk op ‘effectieve rechtspraak’, terwijl bij de Bemiddelingsraadsheer de nadruk lijkt te liggen op ‘toegang tot de rechter’ en dan met name op het temporele aspect daarvan.

4.4.4 Experimenten met ‘buurtrechters’

De wettelijke grondslag voor veel van de experimenten met zogeheten ‘buurtrechters’ (laagdrempelige, eenvoudig toegankelijke kantonrechters) wordt gevonden in het eerste lid van artikel 96 Rv:

‘Artikel 96 lid 1 Rv

In alle zaken die alleen rechtsgevolgen betreffen die ter vrije bepaling van partijen staan, kunnen zij zich samen tot een kantonrechter van hun keuze wenden en zijn beslissing inroepen. Het geding wordt gevoerd op de wijze als door de kantonrechter bepaald.’

Uit het tweede lid van artikel 96 Rv (dat met ingang van 1 september 2017 is toegevoegd) blijkt dat wanneer slechts één van de partijen zich tot de rechter wendt, artikel 96 Rv pas dan van toepassing is als alle partij(en) hebben ingestemd met de behandeling van hun zaak door een ‘buurtrechter’. Mocht blijken dat die partij(en) daartoe niet bereid zijn, dan dient de verzoekende partij alsnog een reguliere dagvaardingsprocedure in gang te zetten en de andere partij(en) voor de kantonrechter te dagvaarden.

‘Artikel 96 lid 2 Rv

Als alleen een van de partijen zich tot de kantonrechter wendt (...), wordt aan haar keuze alleen gevolg gegeven als alle andere partijen de kantonrechter berichten dat zij instemmen met deze keuze.’

Het grote voordeel van de procedure ex artikel 96 Rv is dat de procedure met een verzoekschrift (of een gewone brief) kan worden ingeleid en dus geen kosten moeten worden gemaakt in verband met het opstellen

⁴⁷⁸ ‘Gemeente Den Haag start proef Bemiddelingsraadsheer in handelszaken’ op [rechtspraak.nl](https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Gerechtshoven/Gerechtshof-Den-Haag/Nieuws/Paginas/Gerechtshof-Den-Haag-start-met-proef-Bemiddelingsraadsheer-in-handelszaken.aspx), beschikbaar via <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Gerechtshoven/Gerechtshof-Den-Haag/Nieuws/Paginas/Gerechtshof-Den-Haag-start-met-proef-Bemiddelingsraadsheer-in-handelszaken.aspx> (laatst geraadpleegd op 11 mei 2019).

van een dagvaarding en de inschakeling van een deurwaarder die de dagvaarding aan de wederpartij betekent. Bovendien kan een procedure ex artikel 96 Rv veel sneller afgewikkeld worden dan een reguliere dagvaardingsprocedure. In een procedure ex artikel 96 Rv zal de kantonrechter als regel binnen enkele weken na ontvangst van het verzoek een mondelinge behandeling gelasten, zodat partijen hun standpunt ten overstaan van de rechter kunnen toelichten en de rechter kan trachten het geschil in der minne op te lossen. ‘Buurtrechters’ lijken zich dus zowel te richten op het thema ‘toegang tot de rechter’ als op het thema ‘effectieve rechtspraak’. Hiermee lijkt voor een groot deel tegemoet te worden gekomen aan een van de ambities die in het meest recente Regeerakkoord is gesteld: ‘er komen (...) experimenten met buurtrechters die regelmatig in de buurt zitting hebben, een klein bedrag aan griffiekosten vergen, zich richten op juridisch eenvoudige zaken en bestaan uit (kanton)rechters die ook in de gewone rechtspraak werkzaam zijn of waren. De buurtrechters richten zich waar mogelijk op finale geschilbeslechting.’⁴⁷⁹

E-Kantonrechter

Het idee van experimenten met de kantonrechter op basis van artikel 96 Rv is niet nieuw.⁴⁸⁰ Uit het recente verleden kennen we het voorbeeld van de e-Kantonrechter. Bij de e-Kantonrechter konden burgers sinds juni 2014 terecht met ‘relatief eenvoudige geschillen op het gebied van “wonen, werken en winkelen”’.⁴⁸¹ De procedure verliep digitaal, zaken konden vanuit het hele land worden ingediend, terwijl de mondelinge behandeling tijdens de zitting bleef gehandhaafd (deze vond plaats op de Rechtbanken Rotterdam of Oost-Brabant). Partijen dienden samen een geschil online voor te leggen aan de e-Kantonrechter – daarmee is de e-Kantonrechter overigens dus geen ‘buurtrechter’ in de strikte zin des woords. De rechter beoordeelde vervolgens of het geschil geschikt was voor deze procedure. Deze snelle vorm van rechtspraak was namelijk alleen mogelijk voor zaken waarbij geen uitgebreid feitenonderzoek of getuigenverhoor nodig zou zijn. De e-Kantonrechter deed vervolgens binnen acht weken uitspraak. De bedoeling was nadrukkelijk om ‘de toegang tot de rechter’ makkelijker te maken.⁴⁸² Wegens gebrek aan belangstelling is dit experiment in april 2018 gestaakt.⁴⁸³ Slechts veertien procedures in vier jaar tijd was reden voor de Raad voor de rechtspraak om de stekker eruit te trekken. Als mogelijke oorzaak voor de geringe belangstelling wordt de vrijwilligheidseis genoemd.⁴⁸⁴

Burenrechter

In het najaar van 2014 is bij de Rechtbanken Midden-Nederland en Oost-Brabant een pilot gestart met de zogeheten ‘Burenrechter’. Dit initiatief loopt bij beide rechtbanken nog steeds – zij het beperkt. Een Burenrechter helpt burens bij het vinden van een duurzame oplossing voor een conflict, het doel is dus ‘maatschappelijk effectieve rechtspraak’. De Burenrechter bekijkt daarvoor altijd de situatie ter plekke. Na de bezichtiging ter plekke volgt een hoorzitting op neutraal terrein, bijvoorbeeld op de rechtbank of op een locatie bij partijen in de buurt. Eerst bekijkt de Burenrechter of er via een gesprek een oplossing mogelijk is. Blijft het conflict bestaan, dan kan de Burenrechter een beslissing nemen waaraan de burens gebonden zijn. Burens kunnen niet zelf een procedure starten, een zaak moet worden aangedragen door een derde partij (bijvoorbeeld: buurtbemiddelaar, woningbouwvereniging, politie, het Juridisch Loket, rechtsbijstandsverzekeraars, gemeenten en geregistreerde mediators). Een voorwaarde voor het aanhangig maken van een zaak bij de Burenrechter is wel dat beide partijen hiermee akkoord moeten gaan. De procedure duurt drie maanden en het griffierecht wordt door beide partijen gedeeld (nu dus € 40,50 griffierecht per partij). Tegen de beslissing van de Burenrechter kan geen hoger beroep worden ingesteld, tenzij de burens

⁴⁷⁹ Regeerakkoord ‘Vertrouwen in de toekomst’ p. 5.

⁴⁸⁰ Ernste 2012.

⁴⁸¹ ‘Nu ook online rechtspraak voor burgers bij de eKantonrechter’ op [rechtspraak.nl](https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Raad-voor-de-rechtspraak/Nieuws/Paginas/Nu-ook-online-rechtspraak-voor-burgers-bij-de-eKantonrechter.aspx), beschikbaar via <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Raad-voor-de-rechtspraak/Nieuws/Paginas/Nu-ook-online-rechtspraak-voor-burgers-bij-de-eKantonrechter.aspx> (laatst geraadpleegd op 10 mei 2019).

⁴⁸² ‘Nu ook online rechtspraak voor burgers bij de eKantonrechter’ op [rechtspraak.nl](https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Raad-voor-de-rechtspraak/Nieuws/Paginas/Nu-ook-online-rechtspraak-voor-burgers-bij-de-eKantonrechter.aspx), beschikbaar via <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Raad-voor-de-rechtspraak/Nieuws/Paginas/Nu-ook-online-rechtspraak-voor-burgers-bij-de-eKantonrechter.aspx> (laatst geraadpleegd op 10 mei 2019).

⁴⁸³ Zie brief d.d. 10 april 2018 (p. 5) van Frits Bakker, voorzitter van de Raad voor de rechtspraak aan Sander Dekker, minister van Rechtsbescherming, <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/2018-brief-reset-digitalisering.pdf> (laatst geraadpleegd op 10 mei 2018).

⁴⁸⁴ ‘Samen naar de eKantonrechter kan niet meer’, *Mr Online* 2018.

voor de start van de procedure gezamenlijk afspreken dat er wel hoger beroep mogelijk is. Voor die procedure bij het gerechtshof hebben de burens wel een advocaat nodig.⁴⁸⁵

Spreekuurrechter in Noord-Nederland

De pilot met de Spreekuurrechter,⁴⁸⁶ die van 1 mei 2016 tot 1 mei 2018 bij de Rechtbank Noord-Nederland heeft gelopen, beoogde een snel en laagdrempelig contact met de rechter te bieden, gericht op het oplossen van geschillen. Het evaluatierapport van de Rijksuniversiteit Groningen en het onderzoeksbureau Pro Facto beoordelen de pilot als een ‘gekwatificeerd succes’.⁴⁸⁷ Kenmerkend is de mondelinge behandeling op zitting zonder voorafgaande uitwisseling van processtukken en het feit dat de zaken nog relatief ‘vers’ zijn (vroegtijdige interveniëren voorkomt juridisering)⁴⁸⁸. De wettelijke grondslag van de procedure is gelegen in artikel 96 Rv. Een ander belangrijk uitgangspunt en ‘rode draad’ van de procedure Spreekuurrechter is ‘een goed gesprek en desnoods een vonnis’. Een belangrijk gegeven is dat partijen zelf hun verhaal aan de Spreekuurrechter kunnen vertellen. Voorop staat het verkennen van de mogelijkheid om zonder uitspraak het geschil op te lossen, waarbij de rechter wel een leidende rol vervult. Het is dus niet zomaar ‘een goed gesprek’, maar overduidelijk een waarbij de zogeheten ‘schaduwwerking van het recht’ een belangrijke rol speelt.⁴⁸⁹ Uit het evaluatierapport blijkt een hoog schikkingspercentage en een positief oordeel van de partijen over zowel het optreden van de Spreekuurrechter als de bereikte uitkomst van de procedure. Vooral bij burengeschillen lijkt de spreekuurrechter bij te dragen aan een verbeterde, laagdrempelige toegang tot de rechter, aldus het evaluatierapport.⁴⁹⁰ Kortom, de Spreekuurrechter voorzag in zowel een goede ‘toegang tot de rechter’ als in ‘effectieve rechtspraak’.

In totaal zijn er 160 zaken bij de Spreekuurrechter aangemeld, waarvan 131 zaken eenzijdig en slechts 29 zaken tweezijdig. Van alle aangemelde geschillen zijn uiteindelijk 64 daadwerkelijk als zaak op zitting behandeld, dat is 40% van de aangemelde geschillen. Van alle zaken die op zitting kwamen, werd ongeveer de helft bij de rechtbank (56%) en de andere helft ter plaatse behandeld (44%).⁴⁹¹ De grootste categorie (op zitting behandelde) zaken waren burengeschillen (33 zaken). In 58 van de 64 zaken die bij de Spreekuurrechter op zitting zijn geweest (bij de rechtbank of op locatie) is de zaak geëindigd met een schikking. Dit resulteert in een schikkingspercentage van 91%.⁴⁹²

Bij het succes van de Spreekuurrechter kunnen ook wel enige kanttekeningen worden geplaatst.⁴⁹³ Spreekuurzaken moesten worden aangemeld bij het Bureau Spreekuurrechter, gevestigd in Assen, waarbij zij alleen konden worden aangemeld door een beperkt aantal verwijzende instanties (een aantal rechtsbijstandsverzekeraars, Juridisch Loket). Aan de ene kant leverde dit een drempel op voor partijen die niet bij een dergelijke instantie zijn aangesloten,⁴⁹⁴ aan de andere kant vond er een selectie plaats welke niet helemaal transparant was en het hoge schikkingspercentage ongetwijfeld mede heeft beïnvloed. Zaken waarin een van de partijen te veel overtuigd was van zijn eigen gelijk en daar ook vol op in wilde zetten, werden ongeschikt geacht voor de pilot, aldus het evaluatierapport.⁴⁹⁵ De rol van het Bureau Spreekuurrechter was uiteindelijk ook veel groter dan voorzien. Dit omdat het uitgangspunt was dat beide partijen hun

⁴⁸⁵ ‘De burensrechter’ op [rechtspraak.nl](https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Oost-Brabant/Regels-en-procedures/Paginas/de-burensrechter.aspx), beschikbaar via <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Oost-Brabant/Regels-en-procedures/Paginas/de-burensrechter.aspx> (laatst geraadpleegd op 12 mei 2019); ‘Veelgestelde vragen burensrechter’, [rechtspraak.nl](https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Midden-Nederland/Regels-en-procedures/Paginas/veelgestelde-vragen-burensrechter.aspx), beschikbaar via <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Midden-Nederland/Regels-en-procedures/Paginas/veelgestelde-vragen-burensrechter.aspx> (laatst geraadpleegd op 12 mei 2019); zie ook Rechtbank Oost-Brabant 13 januari 2016, ECLI:NL:RBOBR:2016:88.

⁴⁸⁶ Zie voor achtergronden en totstandkoming van de pilot: Lennaerts 2016.

⁴⁸⁷ Hertogh e.a. 2018; zie ook <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Raad-voor-de-rechtspraak/Nieuws/Paginas/Proef-met-spreekuurrechter-succesvol.aspx> (laatst geraadpleegd op 15 mei 2019).

⁴⁸⁸ Interview 2 en interview 3 gehouden op 1 april 2019.

⁴⁸⁹ Interview 3 gehouden op 1 april 2019.

⁴⁹⁰ Hertogh e.a., 2018, p. 12.

⁴⁹¹ Interview 3 gehouden op 1 april 2019: ‘we gingen vaak bij burenzaken op locatie, behalve als ze te ver weg woonden.’

⁴⁹² Cijfers gehaald uit: Hertogh 2018, pp. 92-95.

⁴⁹³ Zie onder andere *Mr Online* 2017.

⁴⁹⁴ Van Deurzen 2018.

⁴⁹⁵ Hertogh e.a., 2018, p.34.

toestemming moesten verlenen, maar het in praktijk er vaak op neer kwam dat de wederpartij door het Bureau moest worden benaderd om medewerking te verkrijgen (conform het tweede lid van artikel 96 Rv).

De procedure bij de Spreekuurrechter verloopt grotendeels hetzelfde als bij een reguliere zitting. Kenmerkend is vooral de mondelinge behandeling zonder dagvaarding en andere stukken. De afwezigheid van dergelijke processtukken leidt weliswaar tot langere zittingen (immers, meer tijd moet worden besteed aan het boven water krijgen van de feiten), maar daar staat tegenover dat minder tijd – van de rechters – wordt gevraagd bij de voorbereiding. Het hoge schikkingspercentage leidt er volgens toe dat ook minder tijd werd besteed aan het schrijven van vonnissen. Aan de pilot met de Spreekuurrechter zijn wel relatief hoge kosten verbonden geweest. De snelheid die partijen werd gegarandeerd werd mogelijk gemaakt door Spreekuurzaken met voorrang te behandelen – een werkwijze die niet zou kunnen worden voortgezet indien de pilot een permanent karakter zou hebben gekregen.

Rotterdamse Regelrechter

Zoals gezegd, de positieve ervaringen met de Spreekuurrechter zijn aanleiding geweest om elders vergelijkbare projecten te starten. Bij de Rechtbank Rotterdam (zowel in Rotterdam als in Dordrecht) is met ingang van 15 september 2018 gestart met het project ‘Rotterdamse Regelrechter’, welke loopt tot en met december 2019.⁴⁹⁶ De Rotterdamse Regelrechter voorziet in een snelle, laagdrempelige en goedkope procedure. ‘De indruk bestaat’, zo schrijft kantonrechter Wetzels, een van de initiatiefnemers van het project in Rotterdam, ‘dat nu relatief vaak geschillen onopgelost blijven omdat de drempel om die geschillen aan de rechter voor te leggen te hoog is.’⁴⁹⁷ De hoop is dat de Rotterdamse Regelrechter die drempel verlaagt. De wettelijke basis voor deze procedure is andermaal artikel 96 Rv. Partijen leggen in eigen woorden aan de rechter uit wat volgens hen het probleem is. Vervolgens onderzoekt de regelrechter samen met partijen in een goed gesprek of ze er onderling uit komen. Als partijen een overeenstemming over een regeling bereiken, dan wordt dat vastgelegd in een proces-verbaal, dat door partijen, rechter en griffier wordt ondertekend. Lukt dat niet, dan hakt de regelrechter alsnog de knoop door in een vonnis. Het blijft dus wel een rechtszaak. Als geen regeling mogelijk is, dan bespreekt de kantonrechter welke gegevens nog nodig zijn en bespreekt de marsroute voor het aanleveren daarvan met de partijen. Daarna volgt dan dus het vonnis – in beginsel binnen drie weken nadat het dossier compleet is.

Zaken voor de Rotterdamse Regelrechter kunnen worden aangebracht door partijen zelf, maar ook door advocaten, deurwaarders en andere rechtshulpverleners, maar ook door woningcorporaties, vakbonden en (deel)gemeentes. In Rotterdam heeft men er voor gekozen om deze ‘stakeholders’ actief te benaderen. Dit is dus een verschil met de hiervoor besproken Spreekuurrechter en met de Burenrechter, waar partijen niet zelf hun zaak kunnen aanbrengen. Kenmerken van de Rotterdamse Regelrechter zijn: snel, goedkoop, eenvoudig en probleemoplossend. De snelheid wordt bereikt door binnen een aantal weken na ontvangst van het verzoekschrift een behandeling te plannen. Dit is sneller dan een reguliere dagvaardingsprocedure. Indien een schikking wordt bereikt, dan kan de gehele procedure binnen een periode van zes tot acht weken zijn afgehandeld. Wat betreft de kosten voor de partijen, er hoeven geen dagvaardingskosten te worden gemaakt en het griffierecht wordt gedeeld; in het laagste tarief betekent dit derhalve € 40,50 per partij. De eenvoud wordt bereikt door partijen de mogelijkheid te bieden om een zaak in te dienen via een betrekkelijk eenvoudig formulier.⁴⁹⁸ Het streven is dat de procedure bij de Rotterdamse Regelrechter – overigens was dat ook het geval bij de Spreekuurrechter – zaken betreft die nog relatief ‘vers’ zijn, hetgeen betekent dat ze nog niet gejuridiseerd zijn en er geen of weinig processtukken ter zitting uitgewisseld hoeven te worden. Het probleemoplossend vermogen wordt gevonden door, meer dan in een reguliere procedure, het ‘gesprek’ met partijen aan te gaan om zo te proberen tot een wederzijds gedragen oplossing te komen. Als dat lukt, dan worden de afspraken in een proces-verbaal vastgelegd. Lukt dat niet, dan zal de rechter, op een later tijdstip, alsnog uitspraak doen; de rechter overlegt dan met partijen welke stukken en nadere informatie hij daarvoor nodig heeft.

⁴⁹⁶ Von Bóné 2019; Wetzels 2019; zie ook <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Rotterdam/Regels-en-procedures/Paginas/regelrechter.aspx> (laatst geraadpleegd op 15 mei 2019).

⁴⁹⁷ Wetzels 2019, p. 41.

⁴⁹⁸ <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/regelrechter.pdf> (laatst geraadpleegd op 15 mei 2019).

Definitieve cijfers betreffende de pilot met de Rotterdamse Regelrechter zijn nog niet voorhanden. Maar tot en met medio februari 2019 zijn 50 zaken aangebracht waarvan er 14 zijn behandeld ter zitting. Van die 14 zaken hebben partijen in 11 zaken alsnog ter zitting overeenstemming bereikt over een minnelijke regeling. Gestreefd wordt naar behandeling van minimaal 100 zaken tijdens de 15 maanden durende pilot.⁴⁹⁹

De Haagse Wijkrechter

Ook de proef met de Haagse Wijkrechter loopt van medio september 2018 tot en met december 2019.⁵⁰⁰ Net als bij de Rotterdamse Regelrechter geschiedt de aanmelding van zaken bij de Haagse Wijkrechter door het invullen van een relatief eenvoudig aanmeldformulier. Partijen kunnen zelf hun zaak aanmelden, maar dit kan ook door tussenkomst van derden, zoals deurwaarders of advocaten. Na aanmelding beoordeelt de behandelende kantonrechter, eventueel samen met het Bureau, of een zaak geschikt is voor deze procedure. Uitgangspunt daarbij is, aldus kantonrechter Luiten, ‘dat de zaak niet te complex is, dat de zaak nog niet gejuridiseerd is en niet bestaat uit een zeer omvangrijk dossier alsmede dat de rechtsvraag die beantwoord moet worden, relatief overzichtelijk is.’⁵⁰¹ Partijen voeren, onder regie van de Wijkrechter, een ‘goed gesprek’. Indien overeenstemming wordt bereikt dan worden de afspraken in een proces-verbaal vastgelegd. Lukt dat niet, dan volgt een vonnis. Dit vonnis kan mondeling ter zitting worden gedaan, of schriftelijk en dan doorgaans binnen vier weken na de gehouden zitting. De wettelijke basis voor deze procedure wordt opnieuw gevonden in artikel 96 Rv. Net als bij de Rotterdamse Regelrechter zijn bij de Wijkrechter de kernwoorden: snel, goedkoop, eenvoudig en probleemoplossend. Een verschil evenwel is dat bij de Rotterdamse Regelrechter de zitting plaatsvindt op de rechtbank (en de rechter in toga is), terwijl bij de Haagse Wijkrechter de zittingen vaak op locatie plaatsvinden (waar de rechter geen toga draagt). De proef met de Haagse Wijkrechter is in eerste instantie in de Haagse Wijk Escamp gestart, vervolgens opgeschaald naar twee andere wijken,⁵⁰² terwijl inmiddels geheel Den Haag wordt bestreken.⁵⁰³

Definitieve cijfers betreffende de pilot met de Haagse Wijkrechter zijn nog niet voorhanden. Maar tot en met medio februari 2019 zijn 30 zaken aangebracht waarvan er 7 zijn behandeld ter zitting. Het streefaantal van te behandelen zaken is drie zaken per week.⁵⁰⁴

4.5 De experimenten met ‘buurtrechters’ nader bekeken

Zoals gezegd, de pilot met de Spreekuurrechter bij de Rechtbank Noord-Nederland is de enige van de drie pilots met ‘buurtrechters’ die is beëindigd en daarna serieus extern is geëvalueerd.⁵⁰⁵ De pilots met de Rotterdamse Regelrechter en met de Haagse Wijkrechter lopen nog. Hun evaluatie is voorzien in de 2020 en zal in opdracht van de Raad voor de rechtspraak worden uitgevoerd door een extern onderzoeksbureau. Desondanks valt er nu al wel wat over deze drie pilots te zeggen in vergelijkende zin; uitspraken over de resultaten de lopende pilots kunnen wij in dit rapport echter nog niet doen.

4.5.1 Overeenkomsten tussen de Spreekuurrechter, Regelrechter en Wijkrechter

De drie pilots met de Spreekuurrechter bij de Rechtbank Noord-Nederland, de Rotterdamse Regelrechter en de Haagse Wijkrechter richten zich globaal op dezelfde doelgroep, vertonen veel overeenkomsten in het proces en beogen grotendeels hetzelfde doel te bereiken.⁵⁰⁶ Kort samengevat is telkens sprake van:

⁴⁹⁹ Cijfers verkregen via de Raad voor de rechtspraak – bron bij de onderzoekers bekend.

⁵⁰⁰ Luiten 2018; zie ook <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Den-Haag/Regels-en-procedures/Paginas/de-wijkrechter.aspx> (laatst geraadpleegd op 15 mei 2019).

⁵⁰¹ Luiten 2018, p. 138.

⁵⁰² Interviews gehouden op 1 februari 2019; zie ook *Mr Online* 2019, <https://www.mr-online.nl/proef-haagse-wijkrechter-uitgebreid/> (laatst geraadpleegd op 29 juni 15 mei 2019).

⁵⁰³ *Mr Online* 2019, <https://www.mr-online.nl/proef-haagse-wijkrechter-uitgebreid/> (laatst geraadpleegd op 29 juni 2019).

⁵⁰⁴ Cijfers verkregen via de Raad voor de rechtspraak – bron bij de onderzoekers bekend.

⁵⁰⁵ Hertogh e.a., 2018.

⁵⁰⁶ Opsomming (deels) verkregen via de Raad voor de rechtspraak – bron bij de onderzoekers bekend.

- relatief (juridisch) eenvoudige civiele zaken,
- simpele aanmelding zonder noodzaak van een juridisch dossier,
- geen dagvaarding, maar aanmelding via een relatief eenvoudig formulier
- beperkte kosten (laag en gedeeld griffierecht),
- geen (noodzaak van) procesvertegenwoordiging,
- mondeling behandeling van de zaak op korte termijn na aanmelding,
- zitting zo nodig op locatie (rechter vergezeld van een griffier en met een laptop en printer),⁵⁰⁷
- behandeling in de vorm van ‘een goed gesprek’ gericht op een gezamenlijke oplossing,
- vooral feitenvaststelling kost (veel) meer tijd dan tijdens een reguliere zitting
- het betreft zaken die nog relatief ‘vers’ zijn, dat wil zeggen: nog niet gejuridiseerd zijn en er hoeven geen of weinig processtukken ter zitting uitgewisseld hoeven te worden.
- voordeel: voorkomen van onnodige juridisering,
- bij geen overeenstemming alsnog uitspraak door de rechter,
- direct mondeling uitspraak of op korte termijn schriftelijke uitspraak.

Een belangrijke ‘rode draad’ in de verschillende experimenten is dat wordt begonnen met ‘een goed gesprek’, waarbij nadrukkelijk de mogelijkheden voor schikken worden beproefd, en als dat niet lukt: een vonnis. Voorop staat derhalve het verkennen van de mogelijkheid om zonder uitspraak het geschil op te lossen, waarbij de rechter wel een leidende rol vervult. Het is dus niet zomaar ‘een goed gesprek’, maar overduidelijk een waarbij de zogeheten ‘schaduwwerking van het recht’ een belangrijke rol speelt.⁵⁰⁸ Ook zijn de pilots allen uitgevoerd met de nadrukkelijke bedoeling om bij succes de mogelijkheid van navolging en opschaling te verkennen.⁵⁰⁹ Het aantal behandelde zaken valt vooralsnog enigszins tegen bij de pilots met de Rotterdamse Regelrechter en de Haagse Wijkrechter. Ook bij de pilot van de Rechtbank Noord-Nederland was het aantal aangemelde zaken relatief laag.⁵¹⁰

4.5.2 *Verschillen tussen de Spreekuurrechter, Regelrechter en Wijkrechter*

Naast overeenkomsten zijn er ook verschillen tussen de pilots met de Spreekuurrechter, de Rotterdamse Regelrechter en de Haagse Wijkrechter. Bij de pilot met de Spreekuurrechter zat er een filter op de aanmelding van zaken (slechts door een aantal rechtsbijstandsverzekeraars en het Juridisch Loket), bij de andere twee pilots andere twee mogen partijen zelf hun zaak aandragen. De Spreekuurrechters in Noord-Nederland hielden zowel zittingen op de rechtbank als op locatie, bij de Rotterdamse Regelrechter vinden de zittingen nadrukkelijk op de rechtbank plaats,⁵¹¹ terwijl bij de Haagse Wijkrechter de zittingen nou juist op locatie plaatsvinden.⁵¹² Indien de zittingen op de rechtbank plaatsvinden (Spreekuurrechter en Rotterdamse Regelrechter) dan draagt de rechter een toga, bij de zittingen op locatie (Spreekuurrechter en Wijkrechter) doet de rechter dat niet. Anders dan bij de Spreekuurrechter en de Rotterdamse Regelrechter werkt de Haagse Wijkrechter nauw samen met de gemeente.⁵¹³

4.5.3 *Bevindingen tot nu toe*

Omdat tot nu toe alleen de pilot met de Spreekuurrechter is geëvalueerd valt over de bevindingen met de verschillende op artikel 96 Rv gebaseerde experimenten niet veel meer te zeggen dan in het evaluatierapport van Hertogh e.a. staat geschreven.⁵¹⁴ Wij volstaan hier dan ook met een korte samenvatting van die bevindingen, waar mogelijk aangevuld met informatie verkregen uit de diverse interviews die wij hebben gehouden met betrokkenen van de verschillende pilots en experimenten.

⁵⁰⁷ Interview 2 gehouden op 1 februari en interview 3 gehouden op 1 april 2019.

⁵⁰⁸ Zo bleek ook uit de expertmeeting gehouden op 15 april 2019.

⁵⁰⁹ Informatie verkregen via de Raad voor de rechtspraak – bron bij de onderzoekers bekend.

⁵¹⁰ Hertogh e.a., 2018, p. 92.

⁵¹¹ Interview gehouden op 8 januari 2019.

⁵¹² Luiten 2018, p. 138, zie ook interview 1 gehouden op 1 februari 2019.

⁵¹³ Interview 2 gehouden op 1 april 2019.

⁵¹⁴ Hertogh e.a., 2018, pp. 92-98.

- Type zaken en partijen.
 - Het aantal aangemelde zaken is relatief laag. Bij de Rechtbank Rotterdam en de Rechtbank Den Haag wordt dit geweten aan de relatieve onbekendheid van de mogelijkheid voor partijen om deel te nemen aan de pilots – ook al wordt actief ‘reclame’ gemaakt bij verschillende stakeholders.⁵¹⁵
 - Een beperkt deel van de aangemelde geschillen wordt een zaak. Bij de Spreekuurrechter vier op de tien. Bij de Rotterdamse Regelrechter en de Haagse Wijkrechter lijkt dit deel nog beperkter te zijn.⁵¹⁶
 - De meeste zaken betreffen burengeschillen.⁵¹⁷
 - Voor partijen is een snelle behandeling het belangrijkste motief om aan de pilots deel te nemen. De ‘ervaren’ snelheid wordt overigens voor een deel gefaciliteerd doordat zaken binnen de pilots met voorrang worden behandeld.
 - Er valt niet definitief iets te zeggen over of de pilots hebben geleid tot een nieuwe zaakstroom, dat wil zeggen, of partijen een zaak in de pilots hebben laten behandelen die zij anders niet aan een ‘gewone’ rechter zouden hebben voorgelegd,⁵¹⁸ al bestaat dat vermoeden bij enkele rechters wel.⁵¹⁹
- Selectie van zaken.
 - De rol van het Bureau (bemand door ofwel griffie medewerkers, dan wel juridisch medewerkers) is groter dan voorzien. Omdat lang niet alle zaken tweezijdig worden aangemeld en bij eenzijdige aanmelding het veelal aan het Bureau wordt overgelaten om contact met de wederpartij op te nemen.
- Zitting.
 - De zittingen in de pilots verlopen grotendeels hetzelfde als bij reguliere zittingen. De procedure karakteriseert zich door een mondelinge behandeling van de zaak, zonder dagvaarding en andere processtukken. Het ‘goede gesprek’ vindt overigens wel plaats ‘in de schaduw van het recht’, waarmee een leidende rol van de rechter wordt bedoeld.
 - Deze afwezigheid van schriftelijke stukken leidt vaak wel tot langere zittingen. Vooral de feitenvaststelling vergt veel tijd. Daar staat tegenover dat – voor de rechter – er weinig voorbereidingstijd wordt verlangd.
 - Uit de evaluatie van de Spreekuurrechter blijkt dat de meeste partijen positief oordelen over de procedure, waarbij hun gemiddelde rapportcijfer een 7,6 is.
- Afloop.
 - Het schikkingspercentage bij de Spreekuurrechter is hoog, namelijk 58 van de 64 zaken en dat is een percentage van 91%. Schikkingspercentages van de pilots met de Rotterdamse regelrechter en de Haagse Wijkrechter zijn nog niet te geven.
 - Het hoge schikkingspercentage bij de Spreekuurrechter kan verklaard worden door de (positief) filterende werking van de verwijzing door rechtsbijstandsverzekeraars en het Juridisch Loket enerzijds en de nadrukkelijke bemoeienis in een aantal gevallen van het Bureau anderzijds.

Een belangrijke constatering die, ondanks het gegeven dat twee van de drie pilots nog lopen en niet zijn geëvalueerd, kan worden gemaakt is dat het relatief lage aantal zaken alles te maken heeft met het gezamenlijkheidsvereiste van artikel 96 Rv. Immers, een partij kan weliswaar eenzijdig een zaak aanbrengen, maar deze zaak kan pas in een pilot in behandeling worden genomen als de wederpartij zijn of haar instemming daartoe heeft verleend. Feitelijk gezien betekent dit dat een aanzienlijk aantal aangebrachte zaken afvalt als gevolg van het niet verlenen van toestemming door de wederpartij. Praktisch gezien betekent dit dat veel tijd wordt geïnvesteerd door het Bureau of griffiemedewerkers (benaderen van de wederpartij, informeren en bewegen tot medewerking). Dit maakt de procedures arbeidsintensief en kostbaar.⁵²⁰ Voor de

⁵¹⁵ Interviews 1 en 2 gehouden op 1 februari 2019, interview 2 gehouden op 15 februari 2019 en interview 2 gehouden op 1 april 2019.

⁵¹⁶ Cijfers verkregen via de Raad voor de rechtspraak – bron bij de onderzoekers bekend.

⁵¹⁷ Zo blijkt ook bij de Haagse Wijkrechter, interview 2 gehouden op 1 februari 2019.

⁵¹⁸ Interview 1 gehouden op 1 februari 2019.

⁵¹⁹ Interview 2 gehouden op 1 februari 2019.

⁵²⁰ Hertogh e.a., 2018, p. 99. Zie ook interviews 1 en 2 gehouden op 1 april 2019.

rechters die bij de pilots zijn betrokken betekent de mondelinge behandeling en de afwezigheid van schriftelijke stukken, zoals gezegd, juist minder voorbereidingstijd. De relatief langere tijdsduur van de behandeling ter zitting heft dit enigszins op, terwijl wanneer een schikking wordt bereikt welke vrij vlot kan worden vastgelegd in een proces-verbaal, er wederom tijdwinst ten opzichte van een ‘gewone’ procedure wordt geboekt. De betrokken rechters geven daarnaast wel aan dat wanneer geen schikking wordt bereikt en alsnog een vonnis moet worden geschreven, dit relatief weer meer tijd vraagt.⁵²¹

Naast deze opmerkingen over de kosten en arbeidsintensiteit van de experimenten kan ook al wel iets gezegd worden over de gevraagde competenties die een ‘buurtrechter’ dient te hebben. Een ‘buurtrechter’, zo blijkt uit diverse interviews,⁵²² is een praktische, empathische (kanton)rechter met ruime ervaring, oplossingsgericht, met enig lef en bereid om *outside the box* te denken. Hij of zij moet goed kunnen luisteren, goed kunnen communiceren, kunnen doorvragen, maar ook goed kunnen doorpakken. Immers, als geen overeenstemming tussen partijen wordt bereikt, dan volgt er wel snel een vonnis. Een ‘buurtrechter’ dient naast doortastend ook geduldig te zijn. Het voeren van een ‘goed gesprek’ in de ‘schaduw van het recht’ vergt bepaalde gespreksvaardigheden die zich wel laten vergelijken met mediation-vaardigheden. Hij moet in staat zijn om de belangen achter de juridische discussie helder te krijgen. Het helpt daarbij ook wanneer de rechter in taalgebruik toegankelijk is. Het dient daarnaast een rechter te zijn die niet bang is om op een probleem af te stappen zonder dat hij (vooraf door dossierkennis) weet waar het precies over gaat. Tot slot moet het een rechter zijn die ook creatief is in het bedenken van oplossingen. Veel van het werk van een ‘buurtrechter’ is, zo werd gesteld, niet-juridisch.

4.5.4 Maatschappelijke baten

Uit de evaluatie van de Spreekuurrechter blijkt dat deze (vooral bij burengeschillen) lijkt bij te dragen aan een verbeterde, laagdrempelige toegang tot de rechtspraak. Mede daarop wordt geconstateerd dat de Spreekuurrechter een goed voorbeeld van ‘maatschappelijk effectieve rechtspraak’ is.⁵²³ De verbeterde, laagdrempelige toegang lijkt dan vooral gebaseerd op het lage griffierecht, de eenvoudige formulieren en begrijpelijk procedure, waarbij partijen zelf hun verhaal kunnen vertellen, in veel gevallen op locatie en de snelheid van de behandeling. Met betrekking tot dat laatste wordt de ‘ervaren’ absolute snelheid (net als bij de Rotterdamse Regelrechter en de Haagse Wijkrechter) mede mogelijk gemaakt door de betreffende zaken met voorrang te behandelen. Ook ten aanzien van de relatieve snelheid van de procedure dient een nuancering te worden gemaakt: exacte cijfers over de doorlooptijd van vergelijkbare reguliere kantonzaken zijn niet voorhanden.

Over wat ‘maatschappelijk effectieve rechtspraak’ precies is bestaat, zoals hiervoor gezegd, nog onduidelijkheid. ‘Goede rechtspraak’, aldus de website over MER van de Raad voor de rechtspraak,⁵²⁴ ‘bestaat niet alleen uit juridische knopen doorhakken. Goede rechtspraak is ook, waar dat kan en gepast is, proberen de problemen van de mensen in de samenleving écht op te lossen.’ Over het antwoord op de vraag in hoeverre het de taak van de rechter is om maatschappelijke problemen op te lossen bestaat nog wel enig debat. Is het überhaupt de taak van de rechter om ‘problemen’ op te lossen? Rechtspraak is immers geen dienstverlening,⁵²⁵ of zoals uit een van de interviews bleek: ‘de rechter is geen duizend-dingen-doekje.’⁵²⁶ En als een rechter wel aan probleemoplossing doet, dan toch vooral beperkt tot problemen van de rechtzoekenden in kwestie en niet opgerekt tot problemen van de samenleving als geheel.⁵²⁷ Een individuele rechter kan deze hooguit signaleren en rapporteren, maar de oplossing voor maatschappelijke problemen ligt toch bij de politiek. Maar als rechters wel maatschappelijke problemen (zoals vechtscheidingen, schulden- en andere multiproblematiek) signaleren, is het dan niet aan de Rechtspraak als organisatie (en niet aan de

⁵²¹ Interview 3 gehouden op 1 april 2019.

⁵²² Interview gehouden op 8 januari 2019, interviews 1 en 2 gehouden op 1 februari 2019, interview 1 gehouden op 15 februari 2019 en de interviews 2 en 3 gehouden op 1 april 2019.

⁵²³ Hertogh e.a., 2018, p. 12.

⁵²⁴ ‘Maatschappelijk effectieve rechtspraak’ op [rechtspraak.nl](https://www.rechtspraak.nl/Themas/maatschappelijk-effectieve-rechtspraak), beschikbaar via <https://www.rechtspraak.nl/Themas/maatschappelijk-effectieve-rechtspraak> (laatst geraadpleegd op 10 mei 2019).

⁵²⁵ Klijn 2017.

⁵²⁶ Interview 1 gehouden op 1 april 2019.

⁵²⁷ Coenraad 2017.

individuele rechter) om daar aandacht voor te vragen?⁵²⁸ Uit de interviews en de expertmeeting halen wij voorbeelden van beide standpunten.⁵²⁹

Door verschillende geïnterviewde rechters en gerechtsbestuurders wordt de zichtbaarheid en aanwezigheid van de rechtspraak in de samenleving als belangrijke voorwaarde voor maatschappelijk effectieve rechtspraak genoemd. Om dat te benadrukken wordt als voorbeeld gegeven dat burgemeesters ook aangeven dat zij de zichtbaarheid van een onafhankelijke, toegankelijke rechtspraak in hun stad belangrijk vinden. Hier is echter ook wel een nuancering op zijn plaats, want over wat precies die zichtbaarheid en aanwezigheid betekent, lopen de meningen binnen de Rechtspraak uiteen. Voor de een betekent dit inderdaad een geografische, fysiek zichtbare aanwezigheid van gerechten (in bepaalde wijken of in meerdere steden), voor een ander de mogelijkheid om op locatie recht te spreken, terwijl een derde een toegankelijke website aangevuld met een goede bereikbaarheid met het openbaar vervoer voor ogen heeft. Wat de behoeften van rechtszoekenden zijn blijft tot op zekere hoogte gissen, maar de veronderstelling dat voor verschillende groepen rechtszoekenden verschillende vormen van zichtbaarheid en aanwezigheid gewenst zijn lijkt toch wel verdedigbaar.⁵³⁰ Als maatschappelijke bate wordt genoemd de mogelijkheid om vroegtijdig een conflict tussen twee partijen op te lossen voordat deze juridiseert en daarna nog lange tijd ‘door ettert’. De maatschappelijke bate kan ruimer zijn dan alleen die voor betrokken partijen – als voorbeeld wordt een woningbouwverenging genoemd die blij is als er eindelijk een oplossing voor een overlastprobleem is gevonden. Ook wordt de impact van een lang slepend burengeschil op de leefbaarheid van een woonwijk genoemd. Aan de pilot met de Haagse Wijkrechter ligt bijvoorbeeld nadrukkelijk de wens van de gemeente Den Haag ten grondslag om de leefbaarheid in bepaalde wijken te vergroten – daarbij wordt gedacht aan het problemen met geluid- en stankoverlast of gebreken aan huurwoningen. Wat de maatschappelijk baten nou echter precies zijn zal evenwel op basis van de experimenten met ‘buurtrechters’ moeilijk vast te stellen zijn.

⁵²⁸ Verberk 2017.

⁵²⁹ Interview gehouden op 8 januari 2019, interviews 1 en 2 gehouden op 1 februari 2019, interview 2 op 15 februari 2019, interview 1 gehouden op 1 april 2019 en de expertmeeting gehouden op 15 april 2019.

⁵³⁰ Zie ook Eshuis 2019.

HOOFDSTUK 5. INPASBAARHEID VAN DE VREDERECHTER

5.1 Proloog: een korte geschiedenis van de vrederechter in Nederland⁵³¹

Alvorens in te gaan op de vraag naar de inpasbaarheid van de vrederechter – zoals wij deze in hoofdstuk 2 en 3 voor Frankrijk en België hebben beschreven – in het Nederlandse rechtsbestel, past het om kort in te gaan op de historische wortels die de vrederechter wel degelijk ook in ons land heeft.

Ten tijde van de Republiek der Zeven Verenigde Nederlanden waren er zgn. buurtheren die optraden als bemiddelaar bij burenruzies en die waren belast met het handhaven van de orde.⁵³² Vervolgens, als voorlopers van de vrederechter, waren er de Leidse (college van) vredemakers (*faiseurs de paix*)⁵³³ die al zaken behandelden voordat ze bij de rechter kwamen. Partijen konden pas een gerechtelijke procedure beginnen als een akkoord bij de vredemakers niet mogelijk bleek.⁵³⁴ Tijdens de Bataafse revolutie, rond 1795, waren de gewesten nog autonoom en werd de vrederechter, overgenomen naar Frans revolutionair model, in eerste instantie per gewest op een eigen manier ingevoerd.⁵³⁵ Nadat Nederland een eenheidsstaat geworden was, werd met de Staatsregeling van 1798 de vrederechter voor heel Nederland ingevoerd. De grondvergadering van burgers van iedere gemeente diende in ieder geval één, maar in grotere gemeenten meer, vrederechter(s) te kiezen, inclusief twee bijzitters om de vrederechter te helpen. Een van de taken van de vrederechter zou de preliminaire conciliatie zijn, dat wil zeggen een verplichte poging om tot een minnelijke schikking te komen. Procesvertegenwoordiging werd bij de vrederechter niet toegestaan. De vrederechter zelf mocht een leek zijn en zou rechtspreken in kleine zaken. Hierdoor zou de rechtspraak dichterbij het volk komen te staan en sneller en goedkoper worden voor de gemiddelde burger.⁵³⁶ Omdat de burgers de vrederechter zelf mochten aanstellen zou dit, zo dacht men, leiden tot een groter vertrouwen in de rechtspraak.⁵³⁷ Kort daarna, met de annexatie van Nederland door Frankrijk in 1811, werd ook de Franse rechterlijke organisatie in Nederland ingevoerd, inclusief het instituut van de vrederechter (*juge de paix*).⁵³⁸ De vrederechter was binnen dit systeem een laagdrempelige en lokale rechter die goedkoop en snel rechtsprak,⁵³⁹ zoals dit nog steeds het geval is in het huidige Belgische model. De mondelinge behandeling van het geschil had het doel om de partijen tot een vergelijk te brengen.⁵⁴⁰ De vrederechter werd in deze periode meer en meer een professionele rechter. Hij werd namelijk benoemd door het staatshoofd (Napoleon) en had geen lokale bijzitters meer.⁵⁴¹ Ook de kosten van de procedure werden hoger, omdat er advocaten werden toegelaten en de procedure ingewikkelder werd.⁵⁴² Het aantal zaken waarin de preliminaire conciliatie succes had, nam in deze tijd steeds verder af. Men ervoer de verplichte preliminaire conciliatie als een hinderlijke formaliteit, ontdukte het, en steeds meer uitzonderingen werden van toepassing. Aan de andere kant kwam de kleine conciliatie op, dat wil zeggen, een conciliatie bij de vrederechter voordat het geschil officieel aanhangig was.⁵⁴³ Dit kan ook

⁵³¹ Deze paragraaf is deels gebaseerd op en bouwt voort op een eerder verschenen blog van een van de auteurs van dit rapport, zie Van Dongen & Cobussen 2017.

⁵³² Von Bóné 2019, p. 27; Von Bóné 2016, p. 17-18.

⁵³³ Ten Raa 1970, p. 127 e.v.

⁵³⁴ Von Bóné 2019, p. 27.

⁵³⁵ Van Boven 1990.

⁵³⁶ Van Boven 1990.

⁵³⁷ Zie ook Ubachs 2000, p. 221-248.

⁵³⁸ Deze was opgenomen in de Bataafse Staatsregeling. De tweede afdeling van titel VIII, 'Van de Regterlijke Magt', betrof de vrederechter. De vrederechter had een algemene bevoegdheid. Artikel CCLXXIII Staatsregeling luidde: 'het staat niemand vrij, eenig twistgeding aantevangen, zonder zig, alvorens, tot den Vrederechter te hebben vervoegd. Zo de Vrederechter hen niet kan bevredigen, verwijst hij hen, bij schriftelijke Acte, naar de Burgerlijke Regtbank, met overlegging der daartoe behoorende Stukken, door beide Partijën onderteekend.'

⁵³⁹ Von Bóné 2019, p. 29.

⁵⁴⁰ Von Bóné 2019, p. 29.

⁵⁴¹ Van Boven 1990. De benoeming gebeurde op voordracht van Cornelis Felix van Maanen, één van de belangrijkste Nederlandse juristen van de negentiende eeuw, die ook minister van justitie onder Lodewijk Napoleon was geweest en een rol gespeeld heeft bij de totstandkoming van de Grondwet voor het huidige Koninkrijk der Nederlanden (zie Von Bóné 2016c).

⁵⁴² Zie Van Dapperen 1991.

⁵⁴³ Ten Raa 1970.

verklaren waarom de vraag naar de preliminaire conciliatietaak van de vrederechter afnam. Nadat Napoleon in 1815 was verslagen, bleef het instituut van de vrederechter nog enige tijd bestaan. De vrederechteren werden in 1838 (in Limburg pas in 1842) afgeschaft en vervangen door de kantonrechter. De kantonrechter had echter, in tegenstelling tot de vrederechter en de vredemakers, geen bemiddelende taak.⁵⁴⁴

Hoewel deze korte historie eens te meer laat zien dat ons land in dezelfde rechtstraditie staat als de beide onderzochte landen is de Nederlandse vrederechter afgeschaft in tegenstelling tot de Belgische vrederechter die tot op de dag van vandaag (sinds de invoering in 1790) wel is blijven bestaan. Dit is een argument om te onderzoeken hoe (onderdelen van) de vrederechter opnieuw ingepast kunnen worden in het Nederlandse rechtsbestel. Immers België en Nederland hebben dezelfde rechtstraditie. De argumenten daarvoor zullen echter primair moeten worden verkregen uit de actuele beschrijving van het huidige functioneren van de stelsels in Frankrijk en België in hoofdstuk 2 en 3. Op de uitkomsten hiervan zullen wij nu eerst nader ingaan.

5.2 Inleiding

In hoofdstuk 2 en 3 is het instituut ‘vrederechter’ zoals dat in Frankrijk en België reeds lang bestaat of heeft bestaan uitgebreid beschreven. Daaruit komt in de eerste plaats naar voren dat het instituut een lange en rijke geschiedenis heeft die in beide landen teruggaat tot 1790 en kan worden gezien als het directe gevolg van de Franse revolutie. Van meet af aan was het de bedoeling om de afstand van de burger tot de rechter te verkleinen, zowel in geografische, als in humane en temporele zin. De vrederechter diende dichtbij en beschikbaar te zijn, eenvoudig, verzoenend en billijk. Aan deze doelstelling is in de loop der tijd in de beide landen op wisselende wijze invulling gegeven, waarbij opvalt dat de situatie in België door de jaren heen aanzienlijk stabiel is gebleken dan in Frankrijk. Uiteindelijk heeft dat ertoe geleid dat in Frankrijk de tot voor kort bestaande *juge d’instance*, die kan worden gezien als een min of meer rechtstreekse opvolger van de oorspronkelijk *juge de paix*, op 1 januari 2020 wordt afgeschaft. Alvorens een burger terecht kon bij dit gerecht diende mediation of *conciliation* te zijn beproefd. In de plaats van de *juge d’instance* komt de *tribunal de proximité*. De rol binnen de *tribunal de proximité* van de zogeheten *juge du contentieux de la protection* is vooralsnog onduidelijk. Een en ander leidt ertoe dat in het huidige Frankrijk momenteel geen ‘vrederechter’ bestaat die model kan staan voor inpassing in het Nederlandse rechtsbestel. De ontwikkelingen vanaf vooral 2011 en de uitkomst van het politieke proces lijken zelfs in tegengestelde richting te wijzen. Deze ontwikkelingen staan in contrast met België waar recente discussies over de vrederechter ertoe hebben geleid het instituut te behouden en waar sprake is van een levendige praktijk, waaraan een in te passen Nederlandse variant kan worden gespiegeld.

Gegeven deze situatie is ervoor gekozen de vraag naar de inpasbaarheid te concentreren op het Belgische model van de vrederechter. Er is van afgezien om de procedure bij de verschillende Franse varianten van de vrederechter in extenso weer te geven, maar daar waar relevant elementen uit de Franse procedure in de beschouwingen te betrekken. Voor het overige is het onderzoek naar Frankrijk eerst en vooral van belang voor de overwegingen met betrekking tot de wenselijkheid en vormgeving van inpassing van een vrederechter in Nederland. De bevoegdheid van en de procedure bij de Belgische vrederechter zijn om dezelfde reden meer in extenso beschreven en op hun sterktes en zwaktes geanalyseerd aan de hand van de resultaten van de interviews en de Leuvense expertmeeting. Hieronder zal hier in vergelijkende zin nader op worden ingegaan om te bezien wat een inpassing in het huidige Nederlandse rechtsbestel van de vrederechter heeft te bieden en hoe daaraan invulling kan worden gegeven (par. 5.3 e.v.). Dit zal mede worden gedaan aan de hand van het theoretisch kader zoals dat in hoofdstuk 1 is beschreven.

5.3 Inpassing van de vrederechter

De eerste vraag die bij de inpassing van de vrederechter in het Nederlandse rechtsbestel moet worden gesteld is of de rechter die in dat bestel het dichtst in de buurt komt van de vrederechter en in historisch opzicht kan worden beschouwd als diens directe opvolger, namelijk de kantonrechter, niet in veel opzichten al hetzelfde biedt als deze figuur. De aanleiding voor dit onderzoek is immers niet gelegen in de wens om de vrederechter als zodanig te introduceren, maar om de (mogelijk) uit het onderzoek naar voren komende ‘sterke punten’ van deze figuur ook aan Nederlandse rechtzoekenden beschikbaar te stellen, waar deze momenteel ontbreken.

⁵⁴⁴ Von Bóné 2019, p. 34; Von Bóné 2009; Von Bóné 2016, p. 19.

Hieronder zullen dan ook eerst de overeenkomsten en verschillen tussen de Belgische vrederechter en de Nederlandse kantonrechter in kaart worden gebracht. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de competentie van en het procesverloop bij beide rechters en de praktische invulling die zij aan hun rol geven.

5.3.1 Bevoegdheid en procedure

Vooraleerst is het van belang om de bevoegdheid van de vrederechter onder de loep te nemen. De Belgische vrederechter heeft, zoals bleek uit hoofdstuk 3, waar het gaat om zijn *materiele bevoegdheid* (naar Nederlands recht: ‘absolute competentie’), een uitgebreide catalogus van algemene, bijzondere, uitsluitende en administratieve bevoegdheden. Het voert te ver om deze na te lopen op mogelijke relevantie voor de Nederlandse situatie. Dat zou ook niet de essentie van de vraagstelling in dit onderzoek raken, waarin de toegang tot de civiele rechter voor veelvoorkomende ‘alledaagse’ geschillen centraal staat. Het is daarom van belang om ons te concentreren op de in de praktijk meest voorkomende geschillen. Het gaat dan om:

- de *algemene* bevoegdheid van de vrederechter, te weten alle vorderingen waarvan het bedrag € 5.000 niet te boven gaat, en daarnaast:
- de belangrijkste, en in de praktijk meest voorkomende *bijzondere* bevoegdheden van de vrederechter (verkort weergegeven):
 - o huurgeschillen;
 - o burengeschillen;
 - o gedwongen mede-eigendom van gebouwen, groepen van gebouwen;
 - o erfdiensbaarheden;
 - o incassogeschillen met betrekking tot nutsvoorzieningen (water, gas en elektriciteit).

Daarmee komt deze bevoegdheid dicht in de buurt van de absolute competentie van de Nederlandse kantonrechter, die zich (verkort weergegeven) uitstrekt tot:

- geldvorderingen tot € 25.000;
- vorderingen van onbepaalde waarde, waarbij duidelijk is dat zij de € 25.000 niet te boven gaan;
- arbeidszaken;
- consumentenkoop;
- consumentenkredieten tot € 40.000;
- huurovereenkomsten en huurkoopovereenkomsten;
- agentuurovereenkomsten.

Ook de *territoriale bevoegdheid* van de vrederechter verschilt niet wezenlijk van die van de relatieve competentie van de kantonrechter. De Belgische regeling ter zake is beschreven in par. 3.2.4 en zal hier – mede vanwege de uitgebreidheid ervan – niet worden herhaald. De essentie ervan kan worden omschreven als:

- partijen kunnen bij (bevoegdheids)overeenkomst in beginsel zelf de keuze maken waar zij een (eventueel) geschil willen aanbrengen;
- als deze keuze niet is gemaakt, is het aan eiser om te bepalen of hij de zaak wil aanbrengen in de woonplaats van de verweerder; de plaats waar de verbintenissen, waarop het geschil betrekking heeft, zijn ontstaan of waar zij moeten worden uitgevoerd;
- in een aantal gevallen geldt een dwingende competentieregel, zoals in geval van huurgeschillen (plaats waar het goed is gelegen) of vorderingen over de levering van nutsvoorzieningen (woonplaats van verweerder).⁵⁴⁵

Bij de kantonrechter gelden grosso modo dezelfde uitgangspunten:

- partijen kunnen bij (bevoegdheids)overeenkomst voorafgaan aan het geschil in beginsel zelf de keuze maken waar zij een (eventueel) geschil willen aanbrengen;
- als deze keuze niet is gemaakt, is de rechter van de woonplaats van de gedaagde (verweerder) bevoegd.

⁵⁴⁵ Art. 628, 25° Ger.W.

- in een aantal gevallen geldt een dwingende competentieregel, zoals in geval van huurgeschillen (plaats waar de woon- -of bedrijfsruimte is gelegen) of arbeidszaken (rechter in het arrondissement waar de arbeid normaal verricht wordt).

Hoewel de regelingen op detailniveau verschillen, zijn er geen principiële verschillen die relevant zijn voor de inpassingsvraag die in dit hoofdstuk centraal staat.

Hetzelfde geldt voor de toegangseisen en het procesrecht voor de procedure bij de Belgische vrederechter en de Nederlandse kantonrechter. Als wij eerst de *financiële drempels voor toegang* bezien, dan geldt voor beide dat voor de vrederechter en kantonrechter een aanzienlijk lager griffierecht geldt dan voor procedures bij ‘de gewone civiele rechter’.⁵⁴⁶ In België is dit – de gratis verzoeningsprocedure daargelaten – € 50 bij de vrederechter tegenover € 165 bij de rechtbank van eerste aanleg, in Nederland is dit bij kantonzaken € 81 (voor natuurlijke personen) tegenover € 297 (voor natuurlijke personen) bij de rechtbank. Een verschil is dat in Nederland de griffierecht-bedragen snel oplopen als de waarde van de vordering boven een bepaalde grens komt. Bij kantonzaken ligt die grens al bij € 500. Hoewel de toegangsdrempel verschilt, is voor beide procedures het uitgangspunt dat in ieder geval voor natuurlijke personen de gang naar de vrederechter en kantonrechter een reële optie is.

Voorts geldt voor beide dat niet de eis wordt gesteld van *verplichte procesvertegenwoordiging* – in lijn met de gedachte dat partijen in beginsel zelf kunnen procederen – en is het *verloop van de procedure*, zoals dat voor de vrederechter in hoofdstuk 3 is beschreven in essentie niet verschillend van die bij de kantonrechter. Het procesrecht dat voor civiele kantonzaken geldt, is gelijk aan dat voor overige civiele zaken. Daarbinnen neemt de zitting/mondelinge behandeling een centrale plaats in. Een verschil is dat in kantonzaken de praktijk is gehandhaafd dat tijdens de (openbare) rolzitting mondeling verweer kan worden gevoerd. Dit onderscheidende kenmerk houdt verband met de met de kantonprocedure beoogde laagdrempeligheid van de procedure. Ook op dit punt komt de kantonprocedure overeen met die bij de vrederechter. Daarnaast is de zittingsaanpak van de vrederechter en de kantonrechter doorgaans informeler dan die van de civiele rechter bij de rechtbank (van eerste aanleg).

Met deze constatering ligt het voor de hand de vraag te stellen of de huidige kantonprocedure niet al voldoende voorziet in de behoefte aan de toegankelijke en laagdrempelige rechtspraak die de invoering van een vrederechter zou gaan bieden. Voor de beantwoording van deze vraag is in de eerste plaats van belang te constateren wat aan het begin van dit rapport al werd opgemerkt en waar in het vorige hoofdstuk nader op is ingegaan, namelijk dat de talloze experimenten binnen de Rechtspraak de stellige indruk wekken dat bestaande procedures tekortschieten of, minst genomen, voor verbetering vatbaar zijn. De experimenten zien op verschillende aspecten van procedures, onder meer (zoals wij in het vorige hoofdstuk gezien hebben) op toegankelijkheid, informaliteit en op de wens om partijen in eerste instantie zelf de oplossing van hun geschil te laten bepalen.

5.3.2 De invulling van de procedure in de praktijk

Uit onderzoek in opdracht van de Raad voor de rechtspraak blijkt dat de wijze waarop de kantonprocedure wordt ingevuld van rechtbank tot rechtbank sterk verschilt, vooral waar het gaat om hét cruciale moment in de procedure: de comparitie na aanbrengen, of in de terminologie van de KEI-wetgeving ‘de mondelinge behandeling’. De variëteit betreft in de eerste plaats de selectie van zaken voor comparities. Die selectie organiseren de verschillende rechtbanken op uiteenlopende manieren.⁵⁴⁷ Het onderzoek wijst uit dat de volgende factoren de selectie bepalen:

- het financieel belang: de ondergrens verschilt van € 200 tot € 1.750 (appelgrens); in beginsel worden zaken met een financieel belang hieronder niet voor comparitie geselecteerd;
- de aanwezigheid van *repeat players*: omdat het financiële belang voor hen relatief klein is en de daarmee gemoeide tijdsinvestering relatief groot, zijn deze partijen minder gericht op het treffen van een schikking, is de redenering;

⁵⁴⁶ Bovendien moet bij de civiele rechter in Nederland ook de gedaagde partij griffierecht betalen. Bij de kantonrechter is dit niet zo.

⁵⁴⁷ Marseille e.a. 2014, p. 30.

- de aard van het geschil: op basis van ervaring maakt men een inschatting of er in een zaak ‘iets te compareren’ zal zijn; arbeidszaken en huurzaken worden vrijwel steeds geselecteerd;
- de aard van de geschilpunten: er wordt een inschatting gemaakt van de oplossing die in de zaak bereikt zou kunnen worden en men laat dit meewegen bij de vraag of een comparitie wordt gelast;
- geografische afstand: van partijen tot de rechtbank in relatie tot het financieel belang.

De afweging op basis van deze factoren leidt tot een sterk uiteenlopende praktijk. Waar sommige rechtbanken in 20% van de zaken een comparitie gelast, komen andere rechtbanken op een percentage van 80%. Een aantal rechtbanken neemt met 50% een tussenpositie in. Ook de schikkingspercentages verschillen sterk tussen rechtbanken, waarbij slechts twee rechtbanken boven 27% uitkomen. Hoewel het onderzoek enkele jaren oud is, is er geen reden om aan te nemen dat er sindsdien veel is veranderd aan de praktijk van de kantonprocedures. Het beeld komt overeen met het (empirisch) onderzoek van Van der Kraats dat hierna aan de orde komt.⁵⁴⁸

Als men de procedure bij de kantonrechter en vrederechter vergelijkt, dan bestaan er met betrekking tot het aanbrengen van zaken en het verloop van de procedure geen wezenlijke verschillen. Een uitzondering hierop is uiteraard de hierboven beschreven verzoeningsprocedure, die het Nederlandse recht niet kent. Op deze procedure zal hieronder afzonderlijk worden ingegaan, mede in relatie tot de experimenten met ‘buurtrechters’ die veel van de trekken van de verzoeningsprocedure vertonen. Hoewel voor het overige het procesrecht weinig verschilt, lijkt de wijze waarop de procedure door enerzijds de kantonrechter en anderzijds de vrederechter *in de praktijk worden gebracht*, sterker te verschillen, hoewel ook hier geldt dat praktijken ook lokaal sterk kunnen verschillen. Niettemin lijkt te kunnen worden vastgesteld dat de vrederechter de procedure informeler, pragmatischer en minder juridisch invult of, zoals bij de Leuvense expertmeeting, kon worden geconstateerd, welbewust afwijkt van de ‘strikte regels van het Gerechtelijk Wetboek’. Tijdens de meeting werd zelfs bepleit om deze praktijk in die zin te legaliseren, door voor de procedure bij de vrederechter afzonderlijke procesregels op te stellen, die de vrederechter (nog) meer ruimte laten om te doen zoals hij of zij goed acht. De achtergrond daarvan is vooral gelegen in de wens om ‘veel vlugger te ageren op situaties en korter op de bal spelen’ dan de normale procedurevoorschriften toelaten. Men zou het liefst nog verder willen ‘deformaliseren’ om dit doel te bereiken, bijvoorbeeld door de mogelijkheden te verruimen om procedures bij de vrederechter te laten inleiden door een verzoekschrift op tegenspraak. Het voordeel zou zijn dat dit niet alleen zou leiden tot lagere kosten en meer zaken (door verlaging van de financiële drempel), maar ook dat partijen vaker in persoon zouden verschijnen en zaken daarom minder gejuridiseerd zou worden. Vrederechters kunnen dan sneller tot de kern van de zaak doordringen.

5.3.3 De eigenheid van de kantonrechter?

Het voorgaande kan worden getypeerd als dat de vrederechter pragmatischer, informeler en oplossingsgerichter te werk gaat dan de Nederlandse kantonrechter. Het lijkt erop dat het verschil in benadering en aanpak tussen beide in de loop der jaren groter is geworden. De eigenheid van de kantonrechter, die nu juist ook was gelegen in een pragmatischer en minder formele aanpak dan die van de civiele rechter, is geleidelijk aan – in ieder geval voor een belangrijk deel – verdwenen. Die eigenheid zat hem niet in het procesrecht. De procedures voor de kantonrechter en de civiele rechter volgen immers dezelfde regels. Het Wetboek van burgerlijke rechtsvordering kent slechts één set van regels voor de civiele procedure (art. 125 e.v.) en maakt daarbij geen onderscheid tussen (civiele) kantonzaken en andere civiele zaken. Verder wordt ‘slechts’ de bevoegdheid ter zake van de zaken die door de kantonrechter worden behandeld afgebakend ten opzichte van de overige civiele zaken die door de afdeling civiel van de rechtbank worden behandeld. De eigenheid zat eerst en vooral in de wijze waarop de kantonrechter zaken benaderde en de aanpak die hij koos. Een aanpak die onder meer leidde tot aanzienlijk kortere doorlooptijden voor kantonzaken dan voor civiele zaken.

Al in 2004 – twee jaar na de integratie van de kantongerechten in de rechtbanken – concludeerde de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak dat de kantonrechter en de civiele rechter zodanig naar elkaar toe waren gegroeid ‘dat er geen heldere criteria voor het bestaande, historisch gegroeide onderscheid tussen

⁵⁴⁸ Van der Kraats 2017, p. 5.

kantonzaken en andere rechtbankzaken zijn, anders dan het ontbreken van verplichte procesvertegenwoordiging'.⁵⁴⁹ In lijn hiermee laat het onderzoek van Van der Kraats uit 2017 zien dat de verschillen tussen het (proces)verloop van de procedure bij de kantonrechter en bij de civiele rechter zeer beperkt zijn en dat daarmee de wat zij noemt 'eigen(aardig)heid van de kantonrechter' lijkt te zijn verdwenen. Zij baseert zich daarbij op zowel interviews met rechters als op dossieronderzoek. Uit het dossieronderzoek kwam onder meer naar voren dat het proces en het gebruik van het procesrecht bij de kantonrechter slechts op een beperkt aantal van de onderzochte punten verschilt van dat bij de civiele rechter.⁵⁵⁰ Volgens haar hebben deze verschillen echter meer te maken met organisatorische keuzes dan met het type rechter.⁵⁵¹ De conclusie van Van der Kraats is dat de kantonrechter zich in de huidige tijd niet (meer) afzonderlijk laat typeren: 'hij is een rechter vergelijkbaar met de civiele rechter'. Het onderscheid is 'grotendeels nog slechts denkbeeldig'. Hier kan tegenin worden gebracht dat het onderzoek van Van der Kraats zich niet richtte op mogelijk verschil tussen het optreden ter zitting van de kantonrechter en de civiele rechter en zij pleit dan ook voor nader onderzoek op dit punt.⁵⁵² In het onderzoek van Verschoof en Van Rossem uit 2018 naar de schikkingspraktijken van kanton- en civiele rechters stond het optreden ter zitting van beide rechters wel centraal. De uitkomsten daarvan wijzen in dezelfde richting als de conclusies van Van der Kraats. Het onderzoek laat zien dat er weliswaar verschillen zijn, maar deze zijn eerder gradueel dan essentieel. Zo zijn de geschillen bij de kantonrechter doorgaans kleiner en biedt dat meer ruimte voor doortastendheid, omdat aan het einde van de zitting vaak al wel duidelijk is hoe zal worden geoordeeld. Dat betekent echter niet dat de kantonrechter per definitie doortastender is. Verder is het schikkingpercentage van de kantonrechter weliswaar hoger, maar dat lijkt eveneens vooral te maken te hebben met de kleinere financiële belangen. De beschreven schikkingsinterventies, informatie-inwinning en stijlen van zittingen leiden verschillen niet wezenlijk, zo blijkt uit het onderzoek.⁵⁵³

Wat er verder ook zij van het precieze verschil tussen kantonrechter en civiele rechter, minstens genomen mag worden aangenomen dat de eigenheid van de kantonrechter is 'verwaterd', waarmee de kantonrechter (nog) minder de rol van 'nabijheidsrechter' is gaan vervullen dan daarvoor. Daarmee is het verschil met de praktijk van de Belgische vrederechter, zoals beschreven in hoofdstuk 3, door de jaren heen alsmaar groter geworden. De opzet van de experimenten als beschreven in hoofdstuk 4, lijken dit te bevestigen. Waarom zou voor deze opzet zijn gekozen als de praktijk van de kantonrechter hiermee al in lijn was? De experimenten lijken er, gelet op de overeenkomsten die deze vertonen met de werkwijze van de Belgische vrederechter, vooral op gericht om het ontstane gat in het rechtspraakaanbod te dichten

De zojuist beschreven huidige situatie in de Nederlandse civiele rechtspleging is het – wellicht onbedoelde, dan wel onvoldoende tevoren ingeschatte – gevolg van de keuzes die zijn gemaakt bij wijzigingen in de organisatie van de civiele rechtspleging in het verleden. De aanzet is gegeven door de integratie van de kantongerechten in de rechtbanken in 2002, gevolgd in 2011 door het vervallen van de eis in artikel 47 Wet RO voor rechtbanken om een aparte sector kanton aan te houden.⁵⁵⁴ Daarmee is de kantonrechter meer op de 'gewone' civiele rechter gaan lijken en minder op de vrederechter dan daarvoor. De op zichzelf begrijpelijke gedachte die hierachter schuilde was dat door samenvoeging en competentiewijziging de sterke punten van de werkwijze van de kantonrechter, vooral de snellere doorlooptijden, zouden worden geïmporteerd in de civiele sector. Het was juist de veelgeprezen 'kantonwerkwijze' die moest worden behouden en voor meer zaken zou moeten worden ingezet.⁵⁵⁵ Nog los van de vraag of dit voldoende de gewenste resultaten heeft opgeleverd – in de zin van snellere doorlooptijden in de civiele sector –, is er weinig aandacht gegeven aan de mogelijke keerzijde van deze operatie, namelijk dat de werkwijze van de kantonrechter ook meer de trekken van de civiele sector van de rechtbank zou gaan vertonen. Dit effect werd verder versterkt door de verhoging van de competentiegrens van de kantonrechter van € 5.000 naar het huidige niveau van € 25.000

⁵⁴⁹ Advies NVvR over het eindrapport van de Commissie Fundamentele herbezinning Nederlands burgerlijk procesrecht, Trema 2004/32.

⁵⁵⁰ Van der Kraats 2017, p. 137.

⁵⁵¹ Van der Kraats 2017, p. 138.

⁵⁵² Van der Kraats 2017, p. 139.

⁵⁵³ Verschoof en Van Rossem 2018.

⁵⁵⁴ Stb. 2011, 255.

⁵⁵⁵ Zie het advies van de Adviescommissie verbreding kantonrechtspraak en differentiatie werkstromen (commissie Hofhuis), Ruim baan voor de burger van 15 november 2007.

in 2011. Hierdoor ging ook het zaaksaanbod in kantonzaken meer overeenkomsten vertonen met dat van de civiele sector van de rechtbank.

Zoals hierboven gemeld, is binnen de rechtbanken de wijze waarop kantonrechtspraak is georganiseerd niet uniform en komen er dus verschillende praktijken voor.⁵⁵⁶ Hoe dit precies uitpakt is niet duidelijk. Hiernaar is geen onderzoek gedaan. Wel is duidelijk dat sinds het schrappen van de eis in artikel 47 Wet RO op een aantal plaatsen de civiele en kantonsectoren zijn samengevoegd. Ook is daarmee niet meer gegarandeerd, zoals voorheen, dat kantonzaken worden behandeld door ervaren kantonrechters – nu: senior-rechters – en worden kantonzaken ook gebruikt als zaken om een jongere lichte rechter ervaring te laten opdoen. Vanuit oogpunt van juridische complexiteit kan men zich een dergelijke werkwijze voorstellen. Het is, zoals gezegd, niet duidelijk hoe wijd verspreid deze werkwijze is en daarmee evenmin of daarmee mede de oorzaak is gelegen van de de laatste jaren opgekomen behoefte aan een vrederechter in Nederland.

In ieder geval doet de door haar beschreven huidige situatie in de kantonrechtspraak Van de Kraats zich afvragen of hierdoor niet behoefte bestaat aan de ‘invoering van het instituut van de 21^e-eeuwse vrederechter’ ter vervanging van de kantonrechter ‘in zijn oorspronkelijk vorm’, die zij typeert ‘als goedkope rechter in de buurt die snel een knoop kan doorhakken op grond van de redelijkheid en billijkheid en met een belangrijke conciliatietaak’.⁵⁵⁷ Het is duidelijk dat haar in essentie het model van de Belgische vrederechter voor ogen staat, eventueel in een nieuw (‘21^e-eeuws’) jasje, maar waar dat laatste uit zou moeten bestaan wordt uit haar betoog niet duidelijk.

Hoewel de analyse van Van der Kraats met betrekking tot de karakterisering van de kantonrechter overeenkomt met de onze, ligt de conclusie die zij daaruit trekt dat het wenselijk zou zijn om naast de kantonrechter/civiele rechter een nieuw instituut te creëren niet voor de hand. Wij lichten dit hieronder nader toe.

5.4 Scenario voor inpassing

Alvorens te bespreken hoe de inpassing van een nabijheidsrechter gestalte zou kunnen krijgen, is van belang erop te wijzen dat die inpassing een breuk zal betekenen met het beleid van de laatste decennia. In dat beleid staat schaalvergroting en centralisatie van de rechtspraak voorop en waar het gaat om de rechtshulp zelfredzaamheid van burgers en het stimuleren van ADR ten opzichte van de gang naar de rechter. De erkenning van het maatschappelijke belang van de toegang tot en de nabijheid van de rechter en de rol die de rechter speelt in maatschappelijke verhoudingen zou meer centraal moeten komen te staan. De inpassing van de nabijheidsrechter lijkt alleen kansrijk te kunnen zijn, als de (politieke) bereidheid bestaat om deze beleidsuitgangspunten expliciet bij te stellen ten faveure van de toegang tot de rechter.

In beginsel zijn twee scenario’s denkbaar waarlangs de verworvenheden van de hierboven beschreven Belgische vrederechter kunnen worden ingepast in het Nederlandse rechtsbestel. Het eerste is het scenario dat Van der Kraats voor ogen lijkt te staan, namelijk het creëren van een nieuw instituut ‘vrederechter’. Hoewel zij hieraan geen uitwerking geeft, doet dit vermoeden dat het hier gaat om grofweg een ‘kopie van de Belgische vrederechter’. Als wij dit scenario onder de loep nemen, wordt echter al snel duidelijk dat de invoering van een aparte vrederechter naast de kantonrechter en civiele rechter de nodige nadelen heeft. Om te beginnen vereist het een stelselwijziging waarvoor een aanzienlijke wettelijke ingreep is vereist. De wet kent dit ‘instituut’ immers niet en ook al zullen veel van de procesrechtelijke regels die gelden voor de procedure bij de kantonrechter en de civiele rechter ook van toepassing kunnen worden verklaard op de procedure bij de vrederechter – deze regels laten immers, zoals hierboven bleek, veel ruimte aan de rechter om de procedure vorm te geven –, dan nog zal deze nieuwe rechter een plaats moeten krijgen in de wet- en regelgeving. Zo zal de bevoegdheid van de vrederechter moeten worden afgebakend ten opzichte van die van de kantonrechter door wijziging van het Wetboek van burgerlijke rechtsvordering (vgl. 93 e.v. Rv) en, indien de vrederechter ook taken op andere rechtsgebieden zou krijgen, in andere wetgeving. Ook zal de Wet op de rechterlijke organisatie moeten worden gewijzigd om te voorzien in ‘het behandelen en beslissen van vrederechterzaken’ (vgl. art. 47 e.v. Wet RO). Daarnaast zullen er de nodige daaruit voortvloeiende wijzigingen in andere regelgeving nodig zijn, waarbij in het bijzonder moet worden genoemd de aanwijzing

⁵⁵⁶ Marseille e.a. 2014, p. 30.

⁵⁵⁷ Van der Kraats 2017, p. 208.

van zittingsplaatsen binnen het rechtsgebied van de gerechten⁵⁵⁸ en de zaaksverdelingsreglementen van de gerechten waarin per zittingsplaats wordt aangegeven voor welke categorieën van zaken aldaar zittingen worden gehouden.⁵⁵⁹ Belangrijker dan de bezwaarlijkheid van een ingrijpende wetgevingsoperatie is echter dat niet is te verwachten dat het invoeren van een vrederechter naar Belgisch model eenzelfde effect en betekenis zal krijgen als in België. De Belgische vrederechter – die een lange geschiedenis heeft, is ingebed in de Belgische (rechts)cultuur en wiens rol in de loop der decennia een invulling heeft gekregen die tot de resultaten leidt zoals die in hoofdstuk 3 zijn beschreven – kan niet zomaar los van deze geschiedenis worden getransponeerd naar het Nederlandse rechtsstelsel dat deze ontwikkeling niet heeft doorgemaakt. Tot slot is van belang dat wij hebben gezien dat er nogal wat licht zit tussen hoe de Belgische vrederechter volgens de wet zou dienen te opereren en de praktijk die in de loop der jaren is gegroeid. Als het accent zou worden gelegd op de wetgevingsoperatie zou dit worden miskend. De aantrekkingskracht van de Belgische vrederechter is veel meer gelegen in de praktische werkwijze dan in de onderliggende wetgeving die, zoals bleek tijdens de Leuvense expertmeeting, door de Belgische vrederechter in een aantal opzichten eerder als een beletsel dan als een stimulans wordt gezien. Een uitzondering kan worden gemaakt voor de figuur van de verzoeningsprocedure. Dit wordt hieronder nader toegelicht.

Op grond van het voorgaande, geven wij dan ook de voorkeur aan een scenario waarin niet alle inspanning gaat zitten in het creëren van een geheel nieuw ‘instituut’ en het daarvoor benodigd formeel wetgevingstraject, maar dat uitgaat van een ‘organische’ groei van de bestaande naar een beoogd nieuwe situatie. Daarvoor dient de bestaande kantonrechter als vertrekpunt te worden genomen en diens aanpak en praktijk in een aantal stappen te worden bijgesteld, zodat deze meer overeenkomt met de praktijk van de Belgische vrederechter waarvan eerder in dit rapport verslag werd gedaan en waarnaar een groot verlangen bij politiek en Rechtspraak lijkt te bestaan. Dit zou niet alleen – zoals hierna zal blijken – de wetgevingsoperatie aanzienlijk vereenvoudigen, maar maakt het tevens mogelijk om geleidelijk tot de gewenste verandering te komen. Door middel van organisatorische maatregelen, zoals selectie, opleiding, comparitiebeleid en zittingsaanpak, waarmee in het kader van de ‘buurtrechter’ al is geëxperimenteerd, kunnen kantonrechters over een periode van een aantal jaren geleidelijk hun rol als ‘21^e-eeuwse vrederechter’ vormgeven. Om deze beweging te kunnen maken is vereist dat er een duidelijk en gedeeld beeld wordt vastgesteld van die vorm van rechtspraak, die wij hierna ter onderscheiding van de gewone kantonrechtspraak zullen aanduiden als ‘nabijheidsrechtspraak’ door de ‘nabijheidsrechter’. Dat beeld kan worden gebaseerd op de praktijk van de vrederechter en de ervaringen in de experimenten met ‘buurtrechters’ zoals deze hierboven zijn geschetst. Wij geven daarvoor hieronder een aanzet, waarbij een voorbehoud moet worden gemaakt waar het gaat om de lopende experimenten met de Rotterdamse Regelrechter en de Haagse Wijkrechter, die nog moeten worden geëvalueerd en waarover wij daarom maar beperkt uitspraken kunnen doen.

Verzoening

Alvorens dit te doen, moet hier echter de vraag worden beantwoord hoe dit scenario is te rijmen met de wens om naast de wijziging van de kantonpraktijk een verzoeningsprocedure in te voeren. Juist deze procedure wordt immers als een belangrijke toevoeging aan het rechtspraakaanbod gezien. Daarvoor lijkt echter op zichzelf geen wetswijziging nodig te zijn, behoudens indien deze procedure, zoals in België, kosteloos wordt gemaakt, in welk geval een wijziging van de Wet griffierechten in burgerlijke zaken nodig is. Als wij kijken naar de regeling met betrekking tot de verzoeningstaak van de rechter in België, dan zien wij dat in artikel 730/1 van het Gerechtelijk Wetboek een algemene bepaling is opgenomen, op grond waarvan de rechter in elke stand van het geding een minnelijke oplossing van de geschillen bevordert. Een dergelijke regel kan worden gelezen in artikel 30k lid 1, onder c Rv, dat bepaalt dat de rechter tijdens de mondelinge behandeling een schikking kan beproeven. Het is in Nederland staande praktijk dat civiele rechters op alle niveaus tijdens de zitting ook daadwerkelijk vrijwel steeds proberen partijen tot een schikking te bewegen, hetgeen in België niet, of althans veel minder het geval is.

Daarnaast kent België echter de *verzoeningsprocedure* op grond waarvan ‘iedere inleidende hoofdvordering tussen partijen die bekwaam zijn om een dading aan te gaan en betreffende zaken welke voor dading vatbaar zijn’, op verzoek van een partij of met beider instemming vooraf ter minnelijke schikking worden voorgelegd aan de rechter die bevoegd is om in eerste aanleg ervan kennis te nemen’ (art. 731, tweede lid Gerechtelijk

⁵⁵⁸ Dit gebeurt bij algemene maatregel van bestuur (laatstelijk *Stb.* 2012, 601).

⁵⁵⁹ Dat doen de gerechten krachtens art. 21 Wet RO. Zie laatstelijk *Stcrt.* 2013, nr. 565.

Wetboek). In een zeer beperkt aantal gevallen (bijvoorbeeld landpacht voor de vrederechter) is deze verzoeningsprocedure zelfs verplicht, alvorens de ‘gewone’ procedure in eerste aanleg een aanvang kan nemen. De procedure is kosteloos, informeel en kan worden ingeleid bij een eenvoudig (vormvrij, ook mondeling) verzoek bij de bevoegde rechter in eerste aanleg. De wederpartij wordt vervolgens bij gewone brief opgeroepen door de griffie. Van het verschijnen tot minnelijke schikking wordt een proces-verbaal opgemaakt. Indien een schikking tot stand komt, worden de bewoordingen ervan opgetekend in het proces-verbaal. Dit proces-verbaal levert een uitvoerbare titel op. Hoewel de verzoeningsprocedure breed kan worden toegepast in eerste-aanlegzaken, wordt zij vooral aangewend bij de vrederechter, waarmee zij ook in het Nederlandse debat steeds wordt geassocieerd. De meeste partijen zijn niet vertegenwoordigd door een advocaat maar verschijnen in persoon. Uit hoofdstuk 3 is gebleken dat de Belgische verzoeningsprocedure ook een aantal zwaktes heeft maar dat die in de praktijk niet erg belemmerend werken. Daarenboven wordt de verzoeningsprocedure door de Belgische vrederechter erg ‘breed’ ingevuld (zo zal hij partijen tijdens die procedure informeren en zal hij zelfs proberen tot een schikking te komen in zaken waarvoor hij in principe niet bevoegd is).

Een verzoeningsprocedure als hier beschreven kent het Nederlandse recht op het eerste gezicht niet, maar kan wel degelijk worden vormgegeven op de voet van artikel 96 Rv dat, zoals in hoofdstuk 4 bleek, steeds aan de basis ligt van de experimenten met ‘buurtrechters’. Deze worden op vrijwel dezelfde wijze vormgegeven als de zojuist beschreven Belgische verzoeningsprocedure: vormvrij aanbrengen, informeel verloop van de zitting, gericht op het bereiken van een oplossing en het neerleggen van een schikking in een proces-verbaal. Het verschil lijkt vooral te liggen in de kosteloosheid van verzoeningsprocedure. Artikel 96 Rv kent ook dezelfde beperking als de verzoeningsprocedure, namelijk dat beide partijen moeten instemmen met het voeren van de procedure. Op de voet van artikel 96 Rv kan daarom ook in Nederland een verzoeningsprocedure bij de kantonrechter worden ingevoerd, zonder wetswijziging. Voor de vormgeving van die procedure kan worden geput uit de drie (waarvan één geëvalueerde en nog twee te evalueren) experimenten met ‘buurtrechters’: Spreekurrechter, Rotterdamse Regelrechter en Haagse Wijkrechter, waarvan de bijzonderheden in het vorige hoofdstuk zijn beschreven. Ook hiervoor is dan ook geen wetswijziging nodig, met uitzondering van het al genoemde geval dat de Nederlandse variant van de verzoeningsprocedure, evenals de Belgische, kosteloos wordt gehouden. Indien men verder zou willen gaan en wil afstappen van het vereiste van wederzijdse instemming, bijvoorbeeld in die zin dat de ‘opgeroepen’ partij de verplichting heeft om op de verzoeningszitting te verschijnen, dan is wel wetgeving vereist. Overwogen kan hier worden om de partij die op onredelijke gronden weigert te verschijnen op de verzoeningszitting tot (een deel van) de kosten van de procedure ten gronde te veroordelen, zelfs als zij in het gelijk wordt gesteld. Indien een dergelijk verplichting wordt overwogen, verdient het aanbeveling om eerst meer zicht te krijgen op de wenselijkheid en effectiviteit – in de zin van geslaagde verzoeningen – van een dergelijke variant. Het is immers inherent aan een verzoeningsprocedure dat partijen niet gedwongen kunnen worden zich te verzoenen, met andere woorden tot een vaststellingsovereenkomst ter oplossing van hun geschil te komen. Indien het wetsvoorstel Experimentenwet Rechtspleging wordt ingediend en het Staatblad haalt, biedt deze wet de mogelijkheid om door middel van een experiment/pilot te verkennen wat de resultaten van een dergelijk opzet zijn. De experimenten met ‘buurtrechters’ die tot op heden hebben plaatsgevonden leveren op dit gebied geen inzichten op nu deze artikel 96 Rv als basis hadden.

Aansluiting verzoeningsprocedure

Bij de vormgeving van de verzoeningsprocedure is verder van belang te bezien hoe deze, indien de verzoening niet tot resultaat heeft geleid, zal dienen aan te sluiten op de ‘gewone’ kantonprocedure die daarop kan volgen. In het Belgische stelsel, zoals dat in de wet is neergelegd, is bij het uitblijven van verzoening – en dat is al het geval als een van de partijen niet naar de verzoeningszitting komt – de volgende optie de procedure ten gronde. Deze moet opnieuw en door middel van een afzonderlijke dagvaarding of verzoekschrift op tegenspraak aanhangig worden gemaakt. In de Belgische praktijk wordt dit als omslachtig ervaren en wordt gepleit voor een nauwere aansluiting van de verzoeningsprocedure op de ‘gewone procedure ten gronde’ bij de vrederechter. Tijdens de expertmeeting in Leuven werd geopperd dat het proces-verbaal van niet verzoening automatisch zou kunnen gelden als gedinginleidende akte voor een procedure ten gronde. In dat geval is het aan de vrederechter om in dat proces-verbaal de feiten, de vorderingen en de middelen van de partijen te omschrijven. Voor een dergelijke doorschakeling tussen procedures is vanuit het perspectief van ‘klantvriendelijkheid’ of, zo men wil, ‘maatschappelijke effectiviteit’ veel te zeggen. Het verlaagt de (administratieve) lasten voor partijen en verkort de totale doorlooptijd van de opvolgende procedures, zodat het geschil – en zo mogelijk het ‘onderliggende conflict’, met alle negatieve impact van

dien – sneller kan worden beëindigd. Kortom, de conflictoplossende ‘slagkracht’ van de rechtspraak voor de categorie van zaken waar het hier om gaat, kan fors worden versterkt. Een ander voordeel zou kunnen zijn dat de doorschakeling het perspectief van partijen in de verzoeningsprocedure in positieve zin zal kunnen beïnvloeden. Als dat perspectief is dat het met het uitblijven van een verzoening in beginsel steeds een rechter het geschil zal beslissen, zal dat partijen ertoe kunnen aanzetten om ‘hun knopen te tellen’ en liever zelf tot een vergelijk te komen. Met andere woorden, de verzoening wordt minder vrijblijvend.

Tegelijkertijd is duidelijk dat aan de doorschakeling de nodige processuele vragen en praktische complicaties zijn verbonden. Het verdient dan ook aanbeveling om de effecten van het bovenstaande eerst te verkennen in het kader van de al genoemde Wet Experimenten Rechtspleging alvorens over te gaan tot de precieze invulling van de aansluiting van de verzoeningsprocedure op de ‘gewone’ procedure.

5.5 Kosten en baten van inpassing

Nadat hierboven het scenario voor inpassing is beschreven, is de vraag aan de orde naar de kosten en baten ervan. Hieronder zullen daartoe eerst de factoren op een rij worden gezet die de hoogte van de financiële kosten van inpassing zullen bepalen en vervolgens worden de beide scenario’s op dit punt vergeleken. Zo zal in grote lijnen duidelijk worden wat de kostenimplicaties zijn van de keuzes die moeten worden gemaakt met betrekking tot de vormgeving indien voor inpassing zou worden gekozen. Voor de verschillende factoren wordt aangegeven op basis waarvan een nadere berekening van de kosten kan worden gemaakt. Er is van afgezien om in dit rapport een financiële inschatting op detailniveau te maken. Daarvoor zijn er te veel variabelen, die verband houden met keuzes voor inpassing op detailniveau. Hier komt bij dat er – ondanks verschillende pogingen daartoe, onder meer door bemiddeling van het ministerie van Justitie en Veiligheid – niet of nauwelijks betrouwbare en actuele gegevens konden worden verkregen over de kosten van de Belgische vrederechters.⁵⁶⁰ Dit hangt samen met de wijze van financiering van de Belgische rechtspraak. Daarenboven werd in hoofdstuk 1 reeds opgemerkt dat in het licht van de gerechtelijke hervormingen van 2013-2014, en in het bijzonder het luik dat betrekking heeft op het verzelfstandigd beheer, het erg moeilijk is om zicht te krijgen op de (toekomstige) financiering van de (hervormde) vrederechters, nu men dit onderdeel nog aan het uitrollen is. Op enkele onderdelen wordt een suggestie gedaan waar het gaat om de wijze van bekostiging, dat wil zeggen (gedeeltelijke) financiering van bepaalde kostenposten langs andere weg dan via de begroting van Justitie en Veiligheid.

Daarnaast zullen hieronder de te verwachten maatschappelijke baten van inpassing in kaart worden gebracht, zoals deze in het bijzonder in het Belgische en Nederlandse deel van het onderzoek naar voren zijn gekomen. Hoewel het in beginsel aan de hand van econometrisch onderzoek mogelijk is om deze maatschappelijke baten eveneens te vertalen naar financiële opbrengsten, was het onderhavige onderzoek daar niet op gericht. Op basis van onze inventarisatie van maatschappelijke baten zou een dergelijke doorrekening wel kunnen worden gemaakt.

5.5.1 Kostenbepalende factoren

Waar het gaat om de factoren die de kosten van inpassing bepalen, springt in het oog dat uit de financieringssystematiek die voor de Rechtspraak is ontwikkeld en neergelegd in het Besluit financiering Rechtspraak⁵⁶¹ blijkt, dat de belangrijkste factor is de tijd die rechters aan een zaak besteden. De inschatting van de tijd die rechters nodig hebben om een zaak te behandelen bepaalt (grosso modo⁵⁶²) de kostprijs van een rechtszaak. Uitgaande van dit gegeven, kan worden geconstateerd dat op basis van ons onderzoek mag worden verwacht dat de benodigde *rechterstijd* door een aantal factoren zal toenemen.

- *Het aantal zittingen zal toenemen.* Het is duidelijk dat het in de zaken die door de vrederechter, respectievelijk ‘kantonrechter als nabijheidsrechter’ voor het bereiken van de beoogde effecten cruciaal is dat er een zitting wordt gehouden. Wij zagen eerder in dit hoofdstuk dat dit thans in slechts een beperkt deel van de zaken het geval is. Wij zagen ook dat in de experimenten met

⁵⁶⁰ De inschatting in het rapport van Ter Voert 2013 is verouderd en ziet alleen op de verzoeningsprocedure. Het is ook niet mogelijk gebleken om dit deel van de benodigde cijfers te actualiseren.

⁵⁶¹ Stb. 2005, 55.

⁵⁶² Het stelsel is fijnmaziger, maar dat behoeft in dit kader geen uitgebreide bespreking.

‘buurtrechters’ de zitting een centrale plaats inneemt. De introductie van de tot nu toe onbekende verzoeningsprocedure zal leiden tot meer zittingen. De ophoging van het zittingspercentage heeft een fors effect op het aantal rechtersuren, nog daargelaten dat dit ook andere kosten met zich meebrengt in de zin van beschikbare zittingszalen, etc. Op dit laatste komen wij hierna terug.

- *De gemiddelde duur van de zittingen zal toenemen.* Het ligt in de rede te verwachten dat zittingen met een aanpak die overeenkomt met de verzoeningsprocedure bij de vrederechter (zonder juridische stukkenwisseling, informeel en gericht op oplossing) een langere duur hebben dan de gemiddelde kantonzitting. Hoewel wij hier een slag om de arm moeten houden in verband met het feit dat twee lopende experimenten (de Rotterdamse Regelrechter en de Haagse Wijkrechter) nog moeten worden geëvalueerd, wordt dit bevestigd door de uitkomsten van de evaluatie van de Spreekuurrechter. Vooral de feitenvaststelling in de zaken die door de Spreekuurrechter werden behandeld kost meer tijd. De gemiddelde zittingsduur in het experiment was drie à vier uur. Wel blijkt uit deze evaluatie dat deze langere zittingsduur niet hoeft te leiden tot een grotere tijdsbesteding aan een specifieke zaak. Het gebrek aan dossiervorming en het hoge schikkingspercentage staan als tijdsbesparende elementen tegenover de lange zittingsduur. Of dit ook zal gelden voor de andere experimenten met ‘buurtrechters’ – waarbij geen sprake is van filterwerking door een selectiemechanisme met aangewezen ketenpartners – zal moeten blijken uit de nadere evaluatie van de rechtspraak-experimenten die nog moet plaatsvinden. Tijdens de Leuvense expertmeeting werd bevestigd dat de verzoeningsprocedure voor de vrederechter zeer arbeidsintensief is.
- *Het aantal zaken – en daarmee wederom het aantal rechtersuren – zal naar verwachting toenemen.* Hoewel deze vraag in het kader van ons onderzoek niet met stelligheid kan worden beantwoord, zijn er de nodige aanwijzingen dat het creëren van een vrederechter/nabijheidsrechter een aanzuigende werking zal hebben. Op deze aanwijzingen zal in de volgende paragraaf nader worden ingegaan. De aanzuigende werking wordt in die zin ook gezocht, nu het immers, zoals hierboven aan de orde kwam, deels de bedoeling lijkt om met de inpassing het rechtspraakaanbod te verbeteren voor de groep die werd aangeduid met ‘de ontgoochelden’. Daarbij werd uitgegaan van de veronderstelling dat een aantal problemen van vooral deze groep de weg naar de rechter niet weet te bereiken, omdat (ook) de kantonprocedure daarvoor te formeel en te kostbaar is en te lang duurt.

Zonder dat wij dit kunnen kwantificeren gaan wij er derhalve vanuit dat de kosten voor de inzet van rechters substantieel zullen stijgen.

Een volgende factor die de kostprijs van behandeling van een rechtszaak mede bepaalt en daarmee van belang is voor de kosteninschatting van de inpassing, is het vereiste *ervaringsniveau* van de voor deze zaken in te zetten rechters. Als wij het profiel van de Belgische vrederechter, zoals dat is beschreven in hoofdstuk 3, bezien, dan lijkt het redelijk te veronderstellen dat het de voorkeur heeft om ervaren rechters in te zetten. In het Belgische geval gaat het zelfs om rechters die jarenlang zetelen in hetzelfde kanton, zodat zij de lokale situatie goed kennen en de taal van de omgeving spreken. Ook uit de experimenten met ‘buurtrechters’ lijkt te spreken dat de rechters ten minste substantiële zittingservaring moeten hebben om de rol die zij daarin hebben succesvol te vervullen. Daarmee zal de salariscomponent zwaarder gaan wegen. Het ervaringsniveau zal immers grofweg correleren met het salarisoniveau van rechters. Indien ervoor wordt gekozen alleen seniorrechters in te zetten, is dit effect evident. Het verdient hierbij opmerking dat vóór de integratie van de kantonrechtspraak in de rechtbanken voor het behandelen van kantonzaken ook een dergelijke eis gold. Deze zaken werden alleen behandeld door kantonrechters en deze hadden de rang van vice-president.

Een volgende niet alleen voor de kosten van de behandeling van de zaken, maar ook voor de inpassing als geheel zeer bepalende factor is de keuze die wordt gemaakt met betrekking tot het *aantal locaties* waar de kantonrechter/nabijheidsrechter zitting zal houden, alsmede de *dagen waarop* hij dat zal doen en de *openingstijden* van die locaties. Het gaat daarbij niet alleen om de kosten van (de huur van) de gebouwen, maar ook om de inrichting, de faciliteiten, de aanwezige ondersteuning, de beveiliging, etc. Het is duidelijk dat als wordt gekozen voor een spreiding van locaties vergelijkbaar met die in België – ook al is het aantal locaties aldaar in 2017 met 13% verminderd – dit tot aanzienlijke kosten zal leiden. In België gaat het om 162 locaties voor 11 miljoen inwoners, in Nederland momenteel om 31 zittingslocaties voor 17 miljoen inwoners. Het lijkt daarmee onvermijdelijk dat om tot een geloofwaardige inpassing te komen een substantiële uitbreiding van het aantal locaties waar zitting wordt gehouden ten minste serieus is te overwegen. De in dit onderzoek naar voren gekomen toegevoegde waarde van wat de Belgische vrederechter

te bieden heeft – en dat ingepast zou dienen te worden in het Nederlandse rechtsbestel – hangt immers zo nauw samen met zijn ingebed zijn in de lokale omgeving, dat het belang van geografische nabijheid niet kan worden genegeerd. Daar komt bij dat ons land, zoals het in hoofdstuk 1 besproken onderzoek van Eshuis aantoon⁵⁶³, juist op dit aspect – zeker voor de groepen op wie de ‘nieuwe’ rechter zich zou moeten richten – kwetsbaar is. In Nederland zijn de (reis)afstanden naar rechtspraaklocaties substantieel groter dan in aangrenzende landen.

Een benadering om de kosten van een ruimer locatiebeleid te drukken zou kunnen worden gevonden in de in België in 2017 geïntroduceerde mogelijkheid om zittingen ‘*sous l’arbre*’ te organiseren. Een vrederechter kan op grond hiervan zitting houden op een voormalige, opgeheven zittingsplaats van het kanton of in een opgeheven kanton. De zittingslocatie wordt in dat geval door de betrokken gemeente, krachtens een gebruiksovereenkomst met de minister, kosteloos ter beschikking gesteld. De locatie moet geschikt zijn om het goede verloop van de terechtzittingen te verzekeren, met inbegrip van de openbaarheid van de terechtzittingen die niet met gesloten deuren plaatsvinden. In combinatie met de mogelijkheden die digitale communicatie biedt om met partijen te communiceren, biedt dit interessante mogelijkheden. De nabijheidsrechter zou voor een deel meer het profiel kunnen krijgen van een ‘rijdende rechter’. De rechter komt naar de burger in plaats van de burger naar de rechter. Dit kan de rechtzoekende veel kosten besparen, het vertrouwen van burgers versterken en de lokale verbondenheid van de zitting tegen voor de Rechtspraak lagere kosten garanderen.

De vraag die hier rijst is uiteraard of lokale overheden in voldoende mate bereid zijn om het ‘*sous l’arbre*’ concept medewerking te verlenen. Wij zijn daar optimistisch over. Het belang dat lokale overheden in Nederland in de discussie over de herziening van de gerechtelijke kaart en het locatiebeleid van de Rechtspraak hechten aan het behoud van rechtspraaklocaties lijkt erop te wijzen dat bij deze overheden de bereidheid bestaat om in ieder geval een deel van de kosten daarvan voor hun rekening te nemen. Deze verwachting wordt mede gestoeld op de maatschappelijke baten van een nabijheidsrechter, zoals deze hierna zullen worden belicht. Bovendien hoeven de kosten voor gemeenten niet hoog te zijn. Het Haagse experiment met de ‘wijkrechter’ maakt gebruik van bestaande gemeentelocaties. Zo werden zittingen gehouden in buurthuizen en een enkele keer in een schoolgebouw in de omgeving van de rechtzoekenden.⁵⁶⁴

De laatste factor die voor de kosten van inpassing van belang is, is de hoogte van de *griffierechten* voor de zaken waar het hier om gaat. Zoals bleek in hoofdstuk 3 is de verzoeningsprocedure bij de vrederechter in België voor partijen kosteloos toegankelijk. Hier lijkt het in hoofdstuk 1 genoemde *problem solving perspective* dominant te zijn. Kennelijk wordt het publieke belang van verzoening/conflictoplossing in de samenleving van zoveel betekenis geacht, dat dit uit de algemene publieke middelen moet worden bekostigd. Dit kan worden gerechtvaardigd door de maatschappelijke baten die daarmee zijn gemoeid. In Nederland is dit een niet bestaand verschijnsel. In alle zaken is in ieder geval de aanbrengrer griffierecht verschuldigd. De gedachte is dat dit ervoor zorgt dat partijen niet voor elk wiswasje naar de rechter stappen, maar een serieuze afweging maken alvorens dit te doen.⁵⁶⁵ Indien de Belgische benadering wordt gevolgd, betekent dit dat wordt afgezien van griffierechten waar het gaat om de verzoeningsprocedure. Enerzijds kan dit bijdragen aan de aanzuigende werking van deze procedure, zodat de daarmee gemoeide kosten verder zullen oplopen. Anderzijds betekent dit dat er minder opbrengsten uit griffierechten zullen binnenkomen om deze kosten te compenseren.⁵⁶⁶ Waar het gaat om de ‘gewone’ procedure bij de vrederechter, is in België wel een gering ‘rolrecht’ van € 50 verschuldigd, ongeacht de waarde van de vordering. Dit bedrag ligt op een lager niveau dan het laagste griffierecht in kantonzaken in Nederland (€ 81). Bovendien loopt dit bedrag in Nederland, als het gaat om vorderingen met een hoger financieel belang dan € 500, snel op tot honderden euro’s: voor natuurlijke personen € 231 en voor niet-natuurlijke personen € 486. Het lijkt niet te stroken met de doelstellingen van een eventuele inpassing om deze bedragen op dit niveau te houden. De zo gewenste toegankelijkheid en laagdrempeligheid zouden hierdoor alsnog in het geding komen. Inmiddels heeft minister Dekker van Rechtsbescherming in november 2018 aangekondigd dat de griffierechten voor kantonzaken met

⁵⁶³ Eshuis 2019.

⁵⁶⁴ Interview 2 gehouden op 1 februari 2019.

⁵⁶⁵ Weliswaar kan in Nederland door sommige groepen een toevoeging voor de gang naar de mediator worden verkregen, maar ook dan is een eigen bijdrage (van € 54) verschuldigd.

⁵⁶⁶ Hoewel de gerechten de griffierechten heffen, vloeien deze rechtstreeks naar de begroting van het ministerie van Justitie en Veiligheid die deze inkomsten (deels) kan aanwenden om de begroting van de Rechtspraak te financieren.

een financieel belang tussen € 500 en € 5.000 zullen worden verlaagd: € 200 voor natuurlijke personen en € 300 voor niet-natuurlijke personen voor vorderingen tot € 900. Dit zal wellicht de problemen met de te hoge kosten van incasso van onbetaalde rekeningen doen verminderen (de voornaamste aanleiding voor de discussie over de hoogte van griffierechten). Het is echter de vraag of ook dit griffierecht niet te hoog is voor het type procedure dat het voorwerp is van dit onderzoek, in het bijzonder voor de natuurlijke personen die tot de primaire doelgroep ervan behoren. Indien deze bedragen bedoeld zijn om partijen een serieuze afweging te laten maken voordat zij gaan procederen en te lichtvaardig procedeedrag tegen te gaan, schieten zij hun doel in ieder geval voor deze doelgroep (ver) voorbij. Maatschappelijke overwegingen zouden hier dienen te prevaleren boven overwegingen van (gedeeltelijke) kostendekking.

5.5.2 *Maatschappelijke baten*

Uit de alsmaar terugkerende discussies over de kosten van rechtspraak, van rechtsbijstand en van het rechtsbestel als geheel, wordt nogal eens uit het oog verloren welke maatschappelijke baten zijn gemoeid met een goed toegankelijk en effectief rechtsbestel. Dat laat zich voor een belangrijk deel verklaren door het feit dat die maatschappelijke baten veelal abstracties blijven en moeilijk concreet te maken zijn. Het is van belang te beseffen dat de voor het functioneren van de samenleving van fundamenteel belang zijnde ‘maatschappelijke vrede’ niet een vanzelfsprekendheid is. Deze wordt gedragen en in belangrijke mate mede bevorderd door instituties van de rechtsstaat als de gerechten. Enerzijds voorzien de gerechten in de mogelijkheid voor burgers om hun onderlinge geschillen te laten beslechten door een neutrale en onafhankelijke gezaghebbende derde, wiens uitspraak direct bindend is voor alle deelgenoten aan de samenleving (*problem solving functie*). Anderzijds wordt voorzien in de voor de samenleving zo belangrijke normstelling (*public life functie*). De maatschappelijke baten zijn een uitvloeisel van beide functies van rechtspraak. Willen deze baten in alle hoeken van de samenleving effect hebben, dan is van belang dat rechtspraak toegankelijk is voor alle groepen in de samenleving en dat barrières voor rechtspraak niet te hoog worden. De alternatieven voor rechtspraak (ADR) zijn nuttige aanvullingen, maar zullen niet ten volle in de behoefte aan beide functies kunnen voldoen.

Na deze meer algemene inleiding over de maatschappelijke baten van rechtspraak, kan worden ingegaan op de meer concrete baten zoals deze in ons onderzoek naar voren zijn gekomen. Tijdens de Leuvense expertmeeting werden door de Belgische vrederechters legio voorbeelden gegeven – beschreven in hoofdstuk 3 – waaruit blijkt dat het de vrederechters menigmaal lukt om niet alleen het geschil tussen partijen te doen beëindigen – door middel van verzoening of door uitspraak –, maar ook het onderliggende soms niet-juridische, maar eerder maatschappelijke probleem aan te pakken. Uit de Leuvense expertmeeting bleek dat vrederechters goed contacten onderhouden met andere instanties die een rol kunnen spelen bij het vinden van maatschappelijk effectieve oplossing voor problemen, zoals wijkagenten, milieu-inspecteurs, sociale werkers, woningbouwcorporaties, etc. Deze ‘samenwerking’ gaat twee kanten op. Deze instanties weten de vrederechter te vinden. De maatschappelijke en sociale impact van het oplossen op deze wijze van problemen met huisjesmelkers of tussen burens die de sfeer in de buurt langdurig verstoort – om enkele voorbeelden te noemen – kan nauwelijks worden overschat. De vrederechter vervult hierbij een spilfunctie. Die functie heeft hij ook in de richting van bevolkingsgroepen die doorgaans weinig vertrouwen hebben in het maatschappelijke en juridische systeem, zodat hij hier een brugfunctie kan vervullen. In hoofdstuk 4 zijn waar het gaat om de experimenten met ‘buurtrechters’ vergelijkbare baten beschreven, zij het dat dit nog slechts een voorlopig beeld is nu deze experimenten nog worden geëvalueerd en wij in dit onderzoek slechts een beperkt zicht hierop konden krijgen.

Tot slot, de onderzoekers onderkennen dat het moeilijk is de hierboven benoemde maatschappelijke baten te vertalen in financiële termen, zodat de vergelijking tussen financiële kosten en maatschappelijke baten wel altijd een ongelijke strijd zal blijven. Daarbij speelt op de achtergrond nog een verder complicerende rol dat de kosten veelal ten laste komen van de ene begroting en de maatschappelijke baten leiden tot lagere uitgaven voor de andere begroting.

5.6 (Overige) gevolgen van inpassing

5.6.1 Gevolgen voor de instroom van zaken

Mak signaleert een risico bij een verlaagde drempel voor de rechtspraak. Zij wijst erop dat het aanbieden van laagdrempelige rechtspraak ertoe kan leiden dat burgers niet meer worden aangemoedigd om eigen verantwoordelijkheid te nemen om een geschil op te lossen, bijvoorbeeld door zelf het gesprek aan te gaan of door een mediator in te schakelen.⁵⁶⁷ Dit aspect is ook betrokken in de evaluatie van de Sprekkurichter. De onderzoekers die deze evaluatie hebben uitgevoerd, konden niet vaststellen of er sprake is van een nieuwe zaakstroom. Iets meer dan de helft van de ondervraagden geeft aan dat zij hun geschil ook aan de reguliere rechter zouden hebben voorgelegd. Met name bij burengeschillen blijkt dat partijen hun zaak waarschijnlijk niet aan de reguliere rechter voorgelegd zouden hebben.⁵⁶⁸ De Rotterdamse Regelrechter richt zich daarnaast op mensen voor wie een procedure in het algemeen ingewikkeld of duur is,⁵⁶⁹ waarbij dat minder gerelateerd lijkt te zijn aan de aard van het geschil.

Bij een toename van zaken rijst de vraag naar de wenselijkheid hiervan. Zoals in het theoretisch kader in hoofdstuk 1 is aangegeven, dient deze vraag te worden beantwoord aan de hand van een normatief kader ter beoordeling van welke zaken wel bij de rechter thuishoren en welke niet. Dit kader hangt nauw samen met maatschappelijke en politieke keuzes ten aanzien van de rol van die de rechter toekomt in de samenleving. De in het theoretisch kader benoemde perspectieven op deze rol: het *problem solving perspective* en het *public life perspective*, kunnen dienstbaar zijn in het debat dat tot die keuzes moet leiden. Het gaat daarbij niet zozeer om een keuze voor het ene of het andere perspectief, maar om een verhouding tussen beide die optimaal bijdraagt aan de beoogde maatschappelijke doelen. Daarnaast zou een evaluatie van de pilots moeten uitwijzen of de zaken die in de pilots zijn behandeld aan dit normatief kader zouden voldoen. Op basis van het nu nog beperkte aantal zaken bij de Rotterdamse Regelrechter en de Haagse Wijkrechter, is dat nog niet te zeggen. Wat wij hier wel kunnen constateren is dat uit de interviews met de bij de pilots betrokken personen blijkt dat zij geen verhoogde toestroom van zaken verwachten.

5.6.2 Gevolgen voor buitengerechtelijke vormen van geschiloplossing

Naast rechtspraak is de laatste decennia het aandeel van alternatieve geschiloplossing sterk gegroeid. De vraag die moet worden gesteld is of daarmee niet al voldoende in de behoefte aan laagdrempelige geschiloplossing wordt voldaan en een nieuwe rechterlijke voorziening op dit vlak wel nodig is. Hier lijkt immers het uitgangspunt te moeten gelden dat rechtspraak in een democratische rechtsstaat niet vanzelfsprekend het primaat dient te hebben waar het gaat om conflictoplossing. Iedere burger is vrij om in een conflictsituatie zijn keuze voor de in zijn of haar ogen meest geschikte vorm van conflictoplossing te kiezen.⁵⁷⁰ Daarvoor zijn ook de nodige meer of minder geïnstitutionaliseerde vormen van buitengerechtelijke geschiloplossing beschikbaar, zoals mediation, bindend advies of arbitrage.

Belangrijk verschil tussen ADR en overheidsrechtspraak is dat bij ADR niet (direct) een executoriale titel verkregen wordt. Een rechterlijk vonnis biedt wel een executoriale titel (art. 430 Rv). Dit hangt samen met de bijzondere waarborgen die overheidsrechtspraak biedt en die bij ADR niet vanzelfsprekend zijn gegarandeerd. Ingeval van ADR is voor een executoriale titel rechterlijke tussenkomst nodig. Bij arbitrage is dat eenvoudig, daarvoor kan verlov van tenuitvoerlegging worden verzocht (art. 1063 Rv). Mediation kan leiden tot een door partijen opgedragen vaststellingsovereenkomst; bij bindend advies is er sprake van een vaststelling op grond van een aan een derde opgedragen beslissing (art. 7:900 BW). Een vaststellingsovereenkomst kan worden vernietigd op de grond dat de inhoud of de wijze van totstandkoming naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar zijn (art. 7:904 BW). Giesen benadrukt dat de civiele rechter 'nog steeds het noodzakelijke sluitstuk is van elke vorm van conflictbeslechting'.⁵⁷¹ Bauw

⁵⁶⁷ Mak 2017, p. 296.

⁵⁶⁸ Hertogh e.a. 2018, p. 93.

⁵⁶⁹ Wetzels 2018, par. 1.4.

⁵⁷⁰ De Groot 2012.

⁵⁷¹ Asser Procesrecht/Giesen I 2015/217.

e.a. benadrukken het belang van de (vooralsnog beperkte) toezichhoudende rol van de civiele rechter ten opzichte van ADR.⁵⁷²

Het zojuist bedoelde verschil tussen overheidsrechtspraak en ADR zou door kunnen werken in de wijze waarop partijen met elkaar in gesprek gaan: de rechter heeft gezag – of, zo men wil, een machtsmiddel – in handen en kan een afdwingbare beslissing nemen. De mediator kan dat niet. In de literatuur wordt wel gesuggereerd dat deze doorzettingsmacht ertoe leidt dat partijen voor een rechter welwillender zijn om een regeling te treffen dan ten overstaan van een mediator. Het omgekeerde kan ook worden beweerd, namelijk dat partijen zich ten opzichte van een rechter terughoudender opstellen bij het geven van informatie en mogelijke oplossingsrichtingen dan bij een mediator, juist omdat deze laatste niet over het geschil beslist en partijen het eindresultaat van de mediation in eigen hand houden. Empirisch bewijs voor beide vooronderstellingen hebben wij vooralsnog niet aangetroffen.

In de experimenten met ‘buurtrechters’ lijkt het onderscheid tussen mediation en rechtspraak minder scherp te worden. Vaak wordt begonnen met ‘een goed gesprek’, waarmee wordt geprobeerd partijen tot een vergelijk te laten komen. Dat gesprek vindt nadrukkelijk plaats ‘in de schaduw van het recht’. Als dat gesprek niet tot een gezamenlijke oplossing leidt, zal de rechter een beslissing nemen, zoals partijen al op voorhand duidelijk is gemaakt. In hoofdstuk 4 is nader beschreven hoe dit in de praktijk uitpakt. Hoewel de experimenten met ‘buurtrechters’ grotendeels nog niet zijn geëvalueerd, en de effectiviteit hiervan dus niet kan worden vastgesteld, kan wel al worden gesteld dat het van belang is deze werkwijze goed te doordenken op onder meer de procedurele eisen die hier moeten gelden alvorens deze breder in te voeren.

In dit verband kan worden gedacht aan het concept ‘*informational justice*’.⁵⁷³ Dit concept houdt in dat partijen een adequate en eerlijke uitleg dienen te krijgen over de procedure en de verkregen uitkomst: er moet sprake zijn van ‘accurate informatievoorziening’.⁵⁷⁴ Rechters moeten het onderscheid van hun rol en de plaats in de procedure van het ‘goede gesprek’ helder maken. Er mag geen misverstand bestaan over de vraag of de procedure zich in de inlichtingenfase of in de bemiddelingsfase bevindt. Het moet duidelijk zijn of de gevraagde informatie meegenomen wordt in een eventuele beslissing. Dit zijn enkele van de vragen die bij verdere initiatieven nader zullen moeten worden doordacht. Uit de evaluatie van de Spreekuurrechter krijgt men de indruk dat deze niet optimaal onder ogen zijn gezien. Over de andere nog te evalueren experimenten kunnen wij geen uitspraken doen.

Doordat met de inpassing van de nabijheidsrechter het aanbod aan rechtspleging verandert, zal dit van invloed kunnen zijn op de vraag naar buitengerechtelijke vormen van geschilbeslechting en -oplossing. Deze vormen zijn immers ‘alternatieven’ voor de gang naar de rechter en het ligt voor de hand dat de behoefte aan die alternatieven – in ieder geval ten dele – meebeweegt met het aanbod aan geschilbeslechting bij de overheidsrechter. Daarbij ligt het in de rede dat het aanbod van nabijheidsrechtspraak meer zal concurreren met bepaalde vormen van alternatieve geschilbeslechting en minder met andere. Zo zal de behoefte aan arbitrage – die vooral wordt toegepast in zakelijke relaties en tussen bedrijven – er nauwelijks invloed van ondervinden, terwijl dat anders ligt voor mediation. Er zal in kwantitatieve zin de facto een verschuiving in de verhouding tussen rechtspraak en vooral mediation kunnen plaatsvinden. Het lijkt immers vooral te gaan om de instroom van zaken die ook door middel van ADR opgelost kunnen worden. Daarnaast is mogelijk dat het ten dele gaat om geschillen die in de huidige situatie volledig onopgelost blijven, omdat partijen de drempel naar de rechter te hoog vinden en evenmin gezamenlijk de stap naar mediation willen of kunnen zetten. In dat laatste geval pakt de inpassing neutraal uit voor de vraag naar mediation.

De constatering dat de inpassing een effect zal kunnen hebben op de vraag naar ADR is in zoverre van belang, dat het op gespannen voet lijkt te staan met het overheidsbeleid, zoals dat in de afgelopen decennia met de nodige vasthoudendheid is gevoerd. Dat beleid is in hoge mate gericht op het stimuleren van het gebruik van ADR, waarbij niet in de laatste plaats een rol speelt dat dit zou moeten leiden tot de verplaatsing van een deel van de kosten van geschiloplossing van de overheid naar burgers en bedrijven.⁵⁷⁵ De recente brief van minister Dekker van Rechtsbescherming over ‘Contouren herziening stelsel gesubsidieerde rechtsbijstand’ van november 2018 lijkt hier zelfs nog meer op in te zetten. Het is dan ook van belang om de met betrekking

⁵⁷² Bauw e.a. 2017, p. 62-63.

⁵⁷³ Asser Procesrecht/Giesen I 2015/68.

⁵⁷⁴ Asser Procesrecht/Giesen I 2015/68.

⁵⁷⁵ Bauw e.a. 2018

tot de inpassing gemaakte keuzes helder uit te leggen en te verantwoorden, mede in het licht van het zojuist bedoelde beleid. Consistentie van overheidsbeleid is immers een groot goed.

5.6.3 *Gevolgen voor het gezag van de rechter*

Tot slot moet de vraag worden gesteld wat de inpassing van de vrederechter of kantonrechter/nabijheidsrechter en de wijze van het behandelen van zaken die daarbij voorop staat zal betekenen voor het gezag van de rechtspraak. Dit tegen de achtergrond van het belang van de aan rechtspraak verbonden symboliek. Rechtspraak gaat van oudsher gepaard met ritueel en symboliek, zoals een vaste indeling van de ruimte en de welbekende toga van rechters en advocaten. Volgens Hol dienen ‘uitgeholde en betekenisloze vormen’ van symboliek wellicht te verdwijnen, maar zijn andere vormen onmisbaar.⁵⁷⁶ Hol gaat in op de afgebakende ruimte van de rechtszaal. Dat is een ‘volkomen geordende ruimte’ waar direct herkenbaar is wie welke rol vervult. De toga dient volgens Hol om de rechter te ‘ont-persoonlijken’. Het gaat erom te benadrukken dat de rechter niet in zijn persoon, maar in zijn rol acteert. Het ruim vallen van de toga, de kleur zwart en de witte bef moeten benadrukken dat de rechter een karakter is, Hol stelt zelfs: ‘een ‘onaards’ wezen’. Hol karakteriseert de symboliek als ‘sacraal’, te vergelijken met priesterkleding.

Verburg heeft een andere visie.⁵⁷⁷ Volgens hem behoren de ‘indrukwekkende gebouwen met pilaren, hoge zittingszalen, de toga, het podium met de hoge tafel waarachter de rechter zit, het portret van de majesteit en enigszins gezwollen taal’ tot vormen van ‘institutioneel gezag’. Verburg pleit voor gezag voor de rechter op basis van ‘persoonlijk gezag’: dat is erop gebaseerd dat de burger ervaart dat hij door de rechter behandeld wordt als ‘waardevolle deelgenoot van de maatschappij’. Hij bepleit daarom dat de rechtspraak de ‘oude symbolen’ moet afschaffen en in moet zetten op persoonlijk gezag. Dit persoonlijke gezag kan vooral worden bereikt door in te zetten op procedurele rechtvaardigheid.

In de interviews kwam aan bod dat deze symboliek ook herkenbaarheid met zich brengt. Door herkenbaarheid wordt bijgedragen aan de zichtbaarheid van de rechtbank. In dit beeld past ook het statige gebouw waar de rechtbank gevestigd is. Een geïnterviewde gaf het als volgt weer: ‘ik vind ook dat je zichtbaar moet zijn in de stad, zodat mensen je vinden. Ik vind ook dat een rechtbank een bepaalde uitstraling moet hebben, orde en recht - dat instituut moet het wel hebben, dat mensen denken: oh, dat is de rechtbank. Daar ga ik heen als ik een probleem heb.’⁵⁷⁸

Dit lijkt minder goed te verenigen met gedachten over het houden van zitting op alternatieve locaties en het ‘rijdende-rechterconcept’, zoals in de vorige paragraaf beschreven. Tegelijkertijd werd in het voorgaande duidelijk dat geografische nabijheid en informaliteit van de procedure van grote betekenis zijn voor de vormgeving van de (procedure bij de) nabijheidsrechter.

Hier komt nog iets bij. Door de opkomst van ‘alternatieve’ vormen van geschilbeslechting is het voor de burger niet altijd duidelijk wanneer hij te maken heeft met de overheidsrechter, dan wel met arbitrage of bindend advies. Denk aan de geschillencommissies voor consumentenzaken, de Raad voor Arbitrage voor de bouw en recentelijk e-Court. Bij de vormgeving van de nabijheidsrechter dient daarom te worden overwogen welke invloed hiervan uit zou kunnen gaan. Een grotere mate van informaliteit en minder ‘ouderwetse’ symboliek zou kunnen bevorderen dat het onderscheid tussen overheids- en private rechtspraak nog vloeiender wordt dan het al is en dit kan ten koste gaan van het gezag van overheidsrechtspraak. Gibson e.a. wijzen erop dat de symboliek waarden als onafhankelijkheid en onpartijdigheid representeren waar de rechtspraak als instituut voor staat en waaraan dit instituut zijn gezag en legitimiteit ontleent.⁵⁷⁹ Dit is niet slechts symboliek; deze waarden zijn ook daadwerkelijk sterker aanwezig bij overheidsrechtspraak. Zowel Frissen als Grimmelikhuijsen achten in dit verband het benadrukken van de kernwaarden van de rechtspraak, onafhankelijkheid en onpartijdigheid, om haar ‘andersheid’ te benadrukken, cruciaal.⁵⁸⁰

Onderzoek naar de effecten van de zojuist beschreven te maken keuzes, in het kader van de vormgeving van de nabijheidsrechter, lag niet besloten in de onderzoeksvragen en viel daarmee buiten de reikwijdte van ons

⁵⁷⁶ Hol 2006.

⁵⁷⁷ Verburg 2018.

⁵⁷⁸ Interview 2 gehouden op 15 februari 2019.

⁵⁷⁹ Gibson e.a. 2014.

⁵⁸⁰ Frissen e.a. 2012; Grimmelikhuijsen 2018.

onderzoek. Wellicht zullen de evaluaties van de pilots bruikbare inzichten op dit gebied opleveren. Wat wij wel hebben kunnen constateren is dat in de Belgische context de geografische nabijheid en de informaliteit van de procedure eerder in het voordeel dan in het nadeel van het gezag van en het vertrouwen in de rechter lijkt uit te pakken. In ieder geval lijkt het verstandig om bij de invoering van de vrederechter of nabijheidsrechter deze effecten goed te monitoren.

HOOFDSTUK 6. CONCLUSIES

Om in dit hoofdstuk conclusies te kunnen trekken dient eerst en vooral de doelstelling van het onderzoek voor ogen te worden gehouden. Deze is primair gelegen in de wens van de politiek om te bezien of de vrederechter, zoals deze in België en Frankrijk vorm heeft gekregen en functioneert, een goede aanvulling zou zijn op het Nederlandse rechtsbestel. In samenhang hiermee zouden ook de diverse experimenten en pilots die door een groot aantal gerechten in Nederland zijn opgezet in kaart moeten worden gebracht en beschreven. Bij dat laatste gold dat specifiek de experimenten met ‘buurtrechters’ op een later tijdstip afzonderlijk en in samenhang zullen worden geëvalueerd. Dit werd pas duidelijk nadat het onderzoek van start was gegaan. Het betekende dat in het onderhavige onderzoek niet kon worden vooruitgelopen op deze evaluatie, zodat de onderzoekers zich genoodzaakt zagen om zich op dit punt terughoudend uit te laten. Dit had gevolgen voor de beantwoording van de onderzoeksvragen die betrekking hadden op dit deel van het onderzoek. Zo konden de ervaringen met deze experimenten met ‘buurtrechters’ en de knelpunten die daaruit naar voren kwamen slechts in beperkte mate worden beschreven. In ieder geval konden ten aanzien van het succes van deze experimenten en de aanbevelingen die daaruit voortvloeien geen uitspraken worden gedaan.

Waar het gaat om het rechtsvergelijkende deel van het onderzoek werd in de eerste plaats gevraagd een beschrijving te geven van de belangrijkste elementen en ontwikkelingen van de vrederechter in België en Frankrijk en de belangrijkste verschillen met ‘soortgelijke voorzieningen’ in Nederland, in het bijzonder de kantonrechter. De vraag was kortom, wat zou inpassing van de vrederechter toevoegen aan het Nederlandse rechtsbestel? Bij die beschrijving diende zowel de ‘*law in the books*’, als de ‘*law in action*’ te worden betrokken (**onderzoeksvragen 1 t/m 4**).

Ter beantwoording van deze onderzoeksvragen is allereerst in hoofdstuk 2 de vrederechter in Frankrijk beschreven. Het beeld dat hieruit naar voren komt is dat de *juge d’instance*, de Franse rechter die – met de *juge de proximité* waar het gaat om ‘*small claims*’ – de functie van vrederechter het dichtst benadert, met ingang van 1 januari 2020 wordt afgeschaft en wordt vervangen door de zogeheten *juge du contentieux de la protection* binnen de *tribunal de proximité*. Het is vooralsnog onduidelijk hoe dit zal uitpakken en in ieder geval moet worden geconcludeerd dat er in Frankrijk naar de huidige stand van zaken geen ‘vrederechter’ bestaat die model kan staan voor inpassing in het Nederlandse rechtsbestel. De beschrijving van het Franse stelsel concentreert zich daarom vooral op een historische beschrijving van de ontwikkelingen (sinds de invoering van de vrederechter in 1790) en op de overwegingen die daarbij een rol hebben gespeeld. De relevante punten die daaruit naar voren komen, zijn aan het slot van hoofdstuk 2 beschreven en komen, kort weergegeven, op het volgende neer. Van het begin af aan heeft bij het in het leven roepen van de vrederechter in Frankrijk de behoefte voorop gestaan aan een aparte rechter voor kleine geschillen, waar snelheid, lage kosten en billijke oplossingen van plaatselijke conflicten centraal staan. De vrederechter heeft daarbij een dubbelrol: enerzijds de rechterlijke rol (de bevoegdheid en taak om een beslissing te nemen) en anderzijds de bemiddelende/verzoenende rol. Iets wat wij ook terugzien bij de Belgische vrederechter en in de experimenten met ‘buurtrechters’ in Nederland. De ontwikkelingen in Frankrijk laten zien dat in verschillende varianten (onder meer professionele rechters of niet-professionele rechters) en benamingen de behoefte aan een dergelijke eenvoudige, snelle en goedkope procedure bij de rechter steeds weer terugkeert, ondanks verschillende reorganisaties en stelselwijzigingen, die vooral lijken te zijn ingegeven door financiële overwegingen. Zoals gezegd, kunnen wij echter uit de meest recente ontwikkeling – de vervanging van de *juge d’instance* door de *juge du contentieux de la protection* – nog geen conclusies trekken aangezien de rol en de positie van deze rechter nog niet helder is. De conclusie met betrekking tot ‘de Franse vrederechter’ is dan ook dat hier aan de vraag naar de inpassing ervan in het Nederlandse rechtsbestel niet wordt toegekomen.

De beschrijving in hoofdstuk 3 van de vrederechter in België laat een geheel andere situatie zien. Ook daar zijn de nodige discussies gevoerd over stelselwijzigingen en zijn deze ook deels doorgevoerd. Deze hebben er echter niet toe geleid dat er fundamenteel veel is veranderd aan het instituut vrederechter en het functioneren daarvan. Hier troffen wij dan ook een levendige praktijk aan waaraan de Nederlandse rechtspraak zich kan spiegelen. Gegeven deze situatie is ervoor gekozen de vraag naar de inpasbaarheid te concentreren op het Belgische model van de vrederechter. In hoofdstuk 3 is daarom de regelgeving met betrekking tot de Belgische vrederechter (‘*law in the books*’) en de wijze waarop deze in praktijk wordt gebracht (‘*law in action*’) beschreven. Dit laatste aan de hand van empirisch onderzoek in de vorm van interviews met betrokken rechters en een expertmeeting. Aan de hand daarvan zijn de sterktes en zwaktes van het instituut in kaart gebracht en is verkend of en in hoeverre de praktijk van de Belgische vrederechter

leidt tot wat in Nederland wordt aangeduid als ‘maatschappelijk effectieve rechtspraak’. De conclusies uit dit hoofdstuk kunnen als volgt worden samengevat. In de hervormingen is de essentie van de vrederechter overeind gebleven. Hoewel hij beheersmatig is ondergebracht in een groter geheel, heeft de vrederechter zijn rechtsprekende autonomie behouden. Hoewel het aantal locaties is verminderd, is de vrederechter met recht nog steeds – zeker in vergelijking met de situatie in Nederland – een ‘nabijheidsrechter’ te noemen. De nieuwe mogelijkheid om zittingen op allerlei door lokale overheden beschikbare locaties te houden (*‘sous l’arbre’*) draagt daartoe bij. Daarnaast wordt nabijheid ook meer – in overeenstemming met de huidige tijd – langs digitale weg gerealiseerd. Het takenpakket van de vrederechter is primair gericht op kwesties die het dagelijks leven van elke burger raken. Het profiel van de vrederechter sluit hierop aan. Het gaat om (ervaren) rechters die empathisch, communicatief, interactief en oplossingsgericht te werk gaan en goed zijn aangesloten op wat er lokaal speelt. Ook de wijze waarop de zitting wordt ingericht, sluit aan op de belevingswereld van de partijen in het soort zaken waar het hier om gaat. Dit geldt vooral voor de verzoeningsprocedure bij de vrederechter, die gratis en informeel is.

In hoofdstuk 5 is de vraag onder ogen gezien of de aldus beschreven Belgische vrederechter iets zou toevoegen aan het Nederlandse rechtspraakaanbod en of daaraan behoefte zou bestaan. Waar het gaat om de behoefte wordt geconcludeerd dat er grond is om aan te nemen dat er een groep rechtzoekenden is die door gebrek aan zelfredzaamheid, in combinatie met de bestaande drempels voor toegang tot de rechter, in het huidige rechtspraakaanbod niet of onvoldoende aan bod komt. Dit heeft niet alleen voor de individuen die tot deze groep behoren negatieve gevolgen, maar heeft ook een bredere maatschappelijke impact. Voorbeelden van deze impact komen naar voren in de in hoofdstuk 3 (par. 3.5) beschreven maatschappelijke effectiviteit van de Belgische vrederechter, zoals het daar genoemde Progena-project van de vrederechter van Beveren. Vrederechters slagen erin om een brug te slaan naar mensen die minder mondig zijn, bijvoorbeeld vanwege een andere culturele achtergrond. Aldus dragen zij bij aan het vertrouwen van deze groep in het maatschappelijke en juridische systeem en vormen zij een ‘stuwdam tegen sociaal geweld’. De toegevoegde waarde van de invoering van een ‘nabijheidsrechter’ is vanzelfsprekend *niet alleen* gelegen in de betekenis voor deze groep, maar die betekenis kan wel als dragend worden beschouwd voor de beslissing om tot die invoering te komen. Voor andere groepen zou in overwegende mate kunnen worden volstaan door de bekende barrières als griffierechten en beschikbaarheid van rechtsbijstand te verlagen. Voor de hier bedoelde groep is echter meer nodig en in die behoefte kan niet (geheel) worden voorzien door het bestaande stelsel of door ADR-aanbieders.

Waar het gaat om de vraag wat een nabijheidsrechter zou toevoegen aan het Nederlandse rechtsbestel, is een vergelijking gemaakt tussen de Belgische variant van de vrederechter en de Nederlandse kantonrechter. Daaruit kwam naar voren dat, hoewel de kantonrechter een verre nazaat is van de vrederechter, in de loop van de tijd de aanpak van zaken in de praktijk steeds verder uiteen is gaan lopen. De vrederechter gaat pragmatischer, informeler en oplossingsgerichter te werk dan de kantonrechter. Men zou hier een verband kunnen leggen met de hervormingen die, vooral ingegeven door efficiëncyslagen en kostenbesparingen, ten koste zijn gegaan van de ‘eigenheid’ van de kantonrechter. Die eigenheid zat hem niet in het procesrecht, maar in de zaaks- en zittingsaanpak. Heden ten dage verschilt die aanpak nog maar weinig van die van de ‘gewone’ civiele rechter. Gegeven de hierboven beschreven behoefte, lijkt dit de vraag naar een toegankelijk, laagdrempelig en effectief alternatief in de vorm van een vrederechter/nabijheidsrechter te verklaren.

Vervolgens is de vraag naar de inpassing van dat alternatief aan de orde (**onderzoeksvragen 6 t/m 8**). In hoofdstuk 5 werd daarvoor een naar inschatting van de onderzoekers reëel scenario gepresenteerd. De keuze daarbij is niet om een voor Nederland nieuwe figuur van de ‘vrederechter’ naar het Belgische model te kopiëren, maar te kiezen voor een scenario dat nauwer aansluit bij de huidige Nederlandse realiteit. In dat scenario wordt de bestaande kantonrechter als vertrekpunt genomen en diens aanpak en praktijk worden in een aantal stappen bijgesteld in de richting van de uit de Belgische vrederechter afgeleide beoogde wenselijke situatie. Een dergelijk scenario vereenvoudigt de wetgevingsoperatie en maakt het mogelijk om geleidelijk tot de gewenste verandering te komen. Daarbij kan dan tevens worden voortgeborduurd op de ervaringen die zijn opgedaan in de experimenten en pilots die in hoofdstuk 4 zijn beschreven (**onderzoeksvraag 5**) en die begin volgend jaar in onderlinge samenhang zullen worden geëvalueerd. Het nog bij de Tweede Kamer in te dienen wetsvoorstel voor een Wet Experimenten Rechtspleging biedt vervolgens goede mogelijkheden om aan de hand van deze evaluatie verschillende varianten nader op effect uit te proberen. Een variant die in ieder geval zal moeten worden verkend is de invoering van een verzoeningsprocedure bij de kantonrechter, die in het bijzonder de politieke aandacht heeft getrokken, en die veel overeenkomsten vertoont met de drie nog nader en in samenhang te evalueren experimenten met ‘buurtrechters’. Het aanbrenge van een zaak is hier vormvrij en kosteloos, het verloop van de zitting is uiterst informeel en sterk gericht op het bereiken van

een oplossing, die wordt neergelegd in een proces-verbaal. De invoering van een dergelijke procedure dient nadrukkelijk te worden overwogen, waarbij het aanbeveling verdient deze procedure anders dan in België, te laten aansluiten op de ‘gewone procedure’ bij de kantonrechter in het geval de verzoening niet tot resultaat leidt. Op deze manier kan de conflictoplossende ‘slagkracht’ van de rechtspraak voor deze categorie van zaken – en daarmee de maatschappelijke effectiviteit – fors worden versterkt. Omdat aan deze ‘doorschakeling’ de nodige processuele vragen en praktische complicaties zijn verbonden, verdient het voorts aanbeveling om de effecten ervan eerst te verkennen in het kader van de al genoemde Wet Experimenten Rechtspleging. Op een aantal van deze complicaties wordt gewezen in hoofdstuk 3, waar naast de sterktes ook de zwaktes van de vrederechter worden beschreven. Als de rechter die de verzoeningsprocedure leidt ook beslist in een opvolgende procedure ten gronde, roept dit vragen op. In de verzoeningsprocedure kan dit leiden tot een terughoudender opstelling van partijen. Ook zou het vragen met betrekking tot (gepercipieerde) onafhankelijkheid en onpartijdigheid kunnen oproepen. In de Belgische praktijk heeft dit echter niet of nauwelijks tot problemen geleid. Het scheiden van de beide rollen gaat uiteraard al snel ten koste van snelheid en effectiviteit. Voor het bereiken van de beoogde effecten van de verzoeningsprocedure verdient het wel aanbeveling om de toegang tot deze procedure ook in Nederland kosteloos te houden, dan wel het griffierecht te beperken tot ten hoogste de huidige laagste kantoncategorie.

Voor de herkenbaarheid en ter onderscheiding van de huidige kantonpraktijk, verdient het voorts aanbeveling om de beoogde nieuwe rechterlijke praktijk aan te duiden als (de kantonrechter als) ‘nabijheidsrechter’. De beslissing om voor een dergelijke inpassing te kiezen zal moeten worden gestoeld op een heldere visie op de rollen van de rechter in de samenleving, die door ons in hoofdstuk 1 werden geschetst, en op een consistent beleid waar het gaat om de toegang tot de rechter. Voor de geloofwaardigheid zal hiervoor op sommige punten expliciet moeten worden gebroken met het beleid in het verleden, dat sterk was gestoeld op het bevorderen van centralisering en efficiency in de organisatie van rechtspraak en het stimuleren van alternatieven voor rechtspraak in plaats van het bevorderen van toegang tot de rechter. De beleidsverandering zal geloofwaardig moeten zijn om kansrijk te zijn.

Dit brengt ons bij de vraag naar de kosten en baten van de hier beschreven inpassing (**onderzoeksvragen 13 t/m 15**). Er is vanwege een te groot aantal variabelen en het ontbreken van informatie over de kosten van de Belgische vrederechters afgezien van een inschatting op detailniveau. Wel zijn de kostenbepalende factoren in kaart gebracht. De belangrijkste factor is gelegen in de tijd die rechters aan een zaak besteden. Wij concluderen dat deze tijd (per zaak) zal oplopen ten opzichte van de huidige kantonpraktijk – mede door toename van het aantal zittingen en de gemiddelde duur van die zittingen – en dat ook het aantal zaken zal toenemen. Daarnaast zullen de gemiddelde kosten per tijdseenheid toenemen omdat er gebaseerd op de Belgische ervaring – zie ook de functiebeschrijving van de vrederechter van de Belgische Hoge Raad voor de Justitie in bijlage 4 – moet worden uitgegaan van de inzet van duurdere ervaren rechters.

Een volgende kostenfactor is de keuze voor het aantal locaties waar de nabijheidsrechter zitting zal houden, alsmede de dagen waarop en de openingstijden, inclusief de daaraan verbonden kosten van ondersteuning, beveiliging, etc. Gegeven het belang van nabijheid ook in geografische zin voor de zaken waar het hier om gaat (de lokale inbedding) en het feit dat in Nederland de reisafstanden naar rechtspraaklocaties aanzienlijk groter zijn dan in andere landen, is het onvermijdelijk dat om tot een geloofwaardige inpassing te komen een substantiële uitbreiding van het aantal locaties waar zitting wordt gehouden wordt overwogen. Dit zou ook in lijn zijn met de motie Segers die aanleiding is geweest voor het onderhavige onderzoek. Daarnaast verdient het aanbeveling om de mogelijkheden van een ‘rijdende rechter’ – in lijn met de nieuwe Belgische mogelijkheid voor de vrederechter om zittingen ‘*sous l’arbre*’ te houden – nader te verkennen. Naast de eerder opgedane ervaring hiermee met de Spreekuurrechter in Noord-Nederland wordt ook in het Haagse experiment met de Wijkrechter hier ervaring mee opgedaan. Dit kan een goed en haalbaar alternatief zijn voor het in elke gemeente zitting houden zoals voorgesteld in de motie Segers.

Waar het gaat om de maatschappelijke baten merken wij in algemene zin op dat de baten van een goed toegankelijk en effectief rechtsbestel niet altijd worden onderkend en voldoende worden meegewogen in het nemen van beleidsbeslissingen. Het is van belang te beseffen dat de voor het functioneren van de samenleving van fundamenteel belang zijnde ‘maatschappelijke vrede’ niet een vanzelfsprekendheid is. Deze wordt gedragen en in belangrijke mate mede bevorderd door instituties van de rechtsstaat als de gerechten. De gerechten moeten daartoe dan wel toegankelijk zijn voor *alle* groepen in de samenleving en dat lijkt, zoals hierboven aan de orde kwam, thans niet het geval. De Belgische ervaring leert dat het vrederechters menigmaal lukt om niet alleen het geschil tussen partijen te doen beëindigen – door middel van verzoening of door uitspraak –, maar ook het onderliggende soms niet-juridische, maar eerder maatschappelijke

probleem aan te pakken. Zij onderhouden contacten met andere instanties die een rol kunnen spelen bij het vinden van een maatschappelijk effectieve oplossing voor problemen en deze instanties verwijzen op hun beurt naar de vrederechter. Afgezien van het snel doen beëindigen van conflicten, vervullen zij daarmee een brugfunctie in de richting van bevolkingsgroepen die doorgaans weinig vertrouwen hebben in het maatschappelijke en juridische systeem. In de experimenten met 'buurtrechters' worden vergelijkbare baten beschreven. Ten aanzien van de maatschappelijke baten merken de onderzoekers tot slot op, dat het moeilijk is deze te vertalen in financiële termen, zodat de vergelijking tussen financiële kosten en maatschappelijke baten wel altijd een ongelijke strijd zal blijven. Daarbij speelt op de achtergrond nog een verder complicerende rol dat de kosten veelal ten laste komen van de ene begroting en de maatschappelijke baten leiden tot lagere uitgaven voor de andere begroting. Men dient zich hiervan bewust te zijn bij het nemen van beslissingen met betrekking tot de inpassing van een nabijheidsrechter. De keuze voor die inpassing betekent een breuk met het beleid van de afgelopen decennia dat werd gekenmerkt door schaalvergroting binnen de Rechtspraak, het stimuleren van ADR en het terugbrengen van de aanspraken op rechtsbijstand. Toegang tot de rechter dient centraler te komen te staan.

In het voorgaande zijn, tot slot, de onderzoeksvragen 9 t/m 12 nog niet expliciet beantwoord. Deze stellen aan de orde hoe de instelling van de nabijheidsrechter als hierboven bepleit 'zich verhoudt' tot een aantal aspecten van rechtspraak. Het eerste aspect betreft de maatschappelijke functies van rechtspraak en de visie op de rol van de rechter in de samenleving (**onderzoeksvraag 9**). In hoofdstuk 1 zijn twee mogelijke perspectieven op deze functie beschreven: het *problem solving perspective*, waarin rechtspraak primair wordt gezien als een vorm van publieke dienstverlening en het *public life perspective*, waarin de publieke functies van de rechtspraak centraal staan.⁵⁸¹ Als wij de vraag naar de inpassing van een nabijheidsrechter bezien vanuit deze perspectieven, dan lijkt dit vooral vanuit het oogpunt van publieke dienstverlening wenselijk te zijn. Bij de Belgische vrederechter die model staat voor de nabijheidsrechter en in de experimenten met buurtrechters lijkt immers het bieden van probleemoplossing voorop te staan. Tegelijk zijn in de redengeving voor inpassing wel degelijk elementen te herkennen waarin de publieke functies van de rechtspraak centraal staan. Het verbeteren van de toegang tot de rechter van de groepen waarop de nabijheidsrechter zich vooral richt, heeft immers implicaties voor de mogelijkheden voor deze groepen om hun rechten te doen beschermen en hen te binden aan de normen en waarden in de samenleving. Bij de politieke besluitvorming over de nabijheidsrechter zullen dan ook beide perspectieven moeten worden meegewogen.

Het tweede aspect betreft de rechtsstatelijke aspecten van de rechtspraak, zoals het borgen van de mogelijkheid van rechtsbijstand voor de burger (**onderzoeksvraag 10**). Zoals hierboven naar voren kwam, zal de inpassing van de nabijheidsrechter leiden tot verbetering van de toegankelijkheid van de rechter. Er is gewezen op de kosteloze toegang tot de verzoeningsprocedure en bij de politieke besluitvorming over inpassing ligt de vraag voor of dit moet worden overgenomen. Hoe hierover ook zal worden beslist, in ieder geval zullen de kosten van toegang tot de nabijheidsrechter laag moeten worden gehouden om de invoering daarvan zinvol te maken. In zoverre zijn er waar het gaat om de 'rechtsstatelijke aspecten' slechts positieve verwachtingen van de inpassing. Daarnaast zijn nu de inpassing niet gepaard gaat met drastische stelselwijzigingen voor het overige geen rechtsstatelijke gevolgen te verwachten (is het 'rechtsstatelijk neutraal'). Bij handhaving van het bestaande civiele procesrecht zal bijvoorbeeld de rechtsbescherming daarvan geen invloed ondergaan.

Het derde aspect ziet op de vraag hoe de wens om rechtspraak 'dichter bij de burger' te brengen zich verhoudt tot relevante ontwikkelingen binnen de rechtspraak, zoals die van de Herziening Gerechtelijke Kaart (**onderzoeksvraag 11**). Hierboven is beschreven hoe de herziening van de gerechtelijke kaart mede lijkt te hebben bijgedragen aan de vergroting van de afstand van de burger tot de rechtspraak. In hoofdstuk 1 is gewezen op onderzoek waaruit blijkt dat in Nederland deze afstand aanzienlijk groter is dan in andere Europese landen. Bij de HGK wogen andere – eveneens belangrijke en legitieme – doelstellingen als verbetering van de kwaliteit en specialistische kennis bij de gerechten zwaarder. Inmiddels is een tegenbeweging op gang gekomen in zowel rechtspraak als politiek, waarin ernaar wordt gestreefd de afstand te verkleinen. Gelet op de centrale positie die momenteel 'maatschappelijk effectieve rechtspraak' inneemt in de beleidsdoelstellingen van de rechtspraak als van de minister voor de komende jaren, is de invoering van een nabijheidsrechter daarin goed in te passen.

⁵⁸¹ Luban 1995.

Het vierde en laatste aspect betreft de vraag hoe de introductie van een nabijheidsrechter zich verhoudt tot de voortgaande digitalisering van de rechtspraak (**onderzoeksvraag 12**). Bij de herziening van de gerechtelijke kaart werd er mede vanuit gegaan, dat de mogelijke negatieve gevolgen daarvan op de toegankelijkheid deels zouden kunnen worden ondervangen door het vergroten van de digitale toegankelijkheid van de rechtspraak. Het belang van dat laatste kan ook niet worden onderschat in een samenleving waarin de communicatie tussen burgers en tussen burgers en overheid steeds meer langs digitale weg plaatsvindt. Juist echter voor de groep in de samenleving waarop dit onderzoek zich richt, zal digitalisering het gat tussen burger en rechtspraak niet kunnen overbruggen. Dat neemt niet weg dat de inpassing van de nabijheidsrechter voor het overige geen enkel beletsel zal hoeven te betekenen voor de voortgaande digitalisering van rechtspraak.

BRONNENLIJST

Wetgeving en parlementaire stukken (Frankrijk en België)

Frankrijk:

Décret/Lois des 16-24 août 1790 sur l'organisation judiciaire.

Loi du 8 pluviôse an IX (18 januari 1801) portant réduction des justices de paix.

Loi du 29 ventôse an IX (20 maart 1801) qui supprime les assesseurs des Juges de paix et donne deux suppléants à chacun de ces juges.

Loi du 12 juillet 1905 sur la compétence et l'organisation des justices de paix.

Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature.

Ordonnance n° 58-1273 du 22 décembre 1958 relative à l'organisation judiciaire.

Décret n°78-381 du 20 mars 1978 relatif aux conciliateurs de justice.

Décret n°96-1091 du 13 décembre 1996 modifiant le décret n° 78-381 du 20 mars 1978 relatif aux conciliateurs.

Loi n° 98-1163 du 18 décembre 1998 relative à l'accès au droit et à la résolution amiable des conflits.

Loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 (d'orientation et de programmation pour la justice).

Loi organique no 3003-153 du 26 février 2003 relative aux juges de proximité.

Instructions relatives au fonctionnement des juridictions de proximité, NOR : JUSB0310510C, du 12 septembre 2003, Bull. no. 91.

Loi n° 2005-47 du 26 janvier 2005 relative aux compétences du tribunal d'instance, de la juridiction de proximité et du tribunal de grande instance.

Loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011 relative à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles.

Loi n° 2012-1441 du 24 décembre 2012 relative aux juridictions de proximité.

Loi organique n° 2016-1090 du 8 août 2016 relative aux garanties statutaires, aux obligations déontologiques et au recrutement des magistrats ainsi qu'au Conseil supérieur de la magistrature.

Code de l'organisation judiciaire (décret du 16 mars 1978, en diverse latere aanpassingen).

Loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice.

Projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, online toegankelijk via www.legifrance.gouv.fr.

Persbericht van de Raad van Ministers van 20 april 2018, online toegankelijk via www.legifrance.gouv.fr.

België:

Gerechtelijk Wetboek.

Wet van 15 juni 1935 op het gebruik der talen in gerechtszaken.

Programmawet van 24 december 2002, *BS* 31 december 2002.

Wet van 26 april 2007 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op het bestrijden van de gerechtelijke achterstand, *BS* 12 juni 2007.

Wet van 18 juni 2008 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek wat betreft de procedure inzake bepaalde huurgeschillen, *BS* 14 juli 2008, *err. BS* 11 augustus 2008.

Wet van 17 maart 2013 tot hervorming van de regelingen inzake onbekwaamheid en tot instelling van een nieuwe beschermingsstatus die strookt met de menselijke waardigheid, *BS* 14 juni 2013.

Wet van 1 december 2013 tot hervorming van de gerechtelijke arrondissementen en tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op een grotere mobiliteit van de leden van de rechterlijke orde, *BS* 10 december 2013.

Wet van 24 maart 2014 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek en de wet van 2 augustus 2002 betreffende de bestrijding van de betalingsachterstand bij handelstransacties met het oog op de toekenning van bevoegdheid aan de natuurlijke rechter in diverse materies, *BS* 22 mei 2014.

Wet van 4 april 2014 houdende de invoeging van Boek XVI 'Buitengerechtelijke regeling van consumentengeschillen' in het Wetboek van economisch recht, *BS* 12 mei 2014.

Wet van 25 december 2016 tot wijziging van de rechtspositie van de gedetineerden en van het toezicht op de gevangenen en houdende diverse bepalingen inzake justitie, *BS* 30 december 2016.

Wet van 6 juli 2017 houdende vereenvoudiging, harmonisering, informatisering en modernisering van bepalingen van burgerlijke recht en van burgerlijk procesrecht alsook van het notariaat, en houdende diverse bepalingen inzake justitie, *BS* 24 juli 2017.

KB van 18 juli 2017 tot het verbinden van een griffie aan meerdere vredegerechten en tot wijziging van het KB van 10 augustus 2001 tot vaststelling van de dagen en de uren waarop de griffies van de hoven en de rechtbanken open zijn, *BS* 25 juli 2017.

Wetsontwerp van 13 oktober 2017 betreffende de hervorming van de gerechtelijke kantons en tot wijziging van de wet van 15 juni 1935 op het gebruik der talen in gerechtszaken, *Parl. St. Kamer* 2017-18, nr. 2695/001, p. 5.

Wet van 18 oktober 2017 betreffende het onrechtmatig binnendringen in, bezetten van of verblijven in andermans goed, *BS* 6 november 2017.

Wet van 25 december 2017 tot wijziging van diverse bepalingen teneinde de gerechtelijke kantons te hervormen, *BS* 29 december 2017.

Wet van 18 juni 2018 houdende diverse bepalingen inzake burgerlijk recht en bepalingen met het oog op de bevordering van alternatieve vormen van geschillenoplossing, *BS* 2 juli 2018.

Wet van 14 oktober 2018 tot wijziging van het Wetboek der registratie-, hypotheek en griffierechten teneinde de griffierechten te hervormen, *BS* 20 december 2018.

Decreet van 9 november 2018 houdende bepalingen betreffende de huur van voor bewoning bestemde goederen of delen ervan, *BS* 7 december 2018.

Wet van 23 maart 2019 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op een betere werking van de rechterlijke orde en van de Hoge Raad voor de Justitie, *BS* 29 maart 2019.

Literatuur

Allemeersch 2003

B. Allemeersch, 'Bemiddeling en verzoening in het burgerlijk proces', *Tijdschrift voor Privaatrecht* 2003, afl. 2, p. 409-491.

Allemeersch e.a. 2014

B. Allemeersch, P. Taelman, P. Van Orshoven & B. Vanlerberghe (red.), *Nieuwe Justitie*, Antwerpen-Cambridge: Intersentia 2014.

Allemeersch & Reingraber 2014

B. Allemeersch & T. Reingraber, 'De bevoegdheids(her)verdeling', in: B. Allemeersch, P. Taelman, P. Van Orshoven & B. Vanlerberghe (red.), *Nieuwe Justitie*, Antwerpen-Cambridge: Intersentia 2014, p. 47-80.

Allemeersch, Van Orshoven & Voet 2018

B. Allemeersch, P. Van Orshoven & S. Voet, *Tussen gelijk hebben en gelijk krijgen. Gerechtelijk recht voor bachelors*, Leuven: Acco: 2018.

Bakker 2016

F. Bakker, 'Maatschappelijk effectieve rechtspraak', *NJBblog* 8 september 2016, <https://www.njb.nl/blog/maatschappelijk-effectieve-rechtspraak.20396.lynkx>.

Banat-Berger 2003

F. Banat-Berger, 'La réforme de 1958. La suppression des justices de paix', in: J.-G. Petit (dir.), *Une justice de proximité: la justice de paix (1790-1958)*, Parijs: PUF 2003, p. 225-247.

Barendrecht & Gramatikov 2010

J.M. Barendrecht & M.A. Gramatikov, 'Aanvaardbaarheid van rechtspleging Toegankelijkheid en rechtvaardigheid als gezien door gebruikers', *NJB* 2010/853.

Bauw & Van Dijk 2005

E. Bauw & F. van Dijk, 'Tijdigheid van rechtspraak in maatschappelijk perspectief', *Rechtstreeks* 2005, afl. 2, p. 50-68.

Bauw e.a. 2017

E. Bauw, C.C. de Kluiver, M.A. Simon Thomas & W. van der Woude (met medewerking van A.F.M. Brenninkmeijer & J. van Mourik), *Rechtsstatelijke waarborging van buitengerechtelijke geschiloplossing*, Den Haag: WODC 2017.

Bauw e.a. 2019

E. Bauw, M.E. de Meijer, M. Westerveld en D.J.B. de Wolff, *Togadragers in de rechtsstaat. De juridische professies en de toegang tot het recht*, derde druk, Den Haag: Boom 2019.

Benoit, Lievens & Lousberg 1992

G. Benoit, F. Lievens & L. Lousberg (red.), *Bevoegdheden van de Vrederechters en Politierechters 1892-1992*, Brugge: die Keure 1992.

Bernard 2014

M.-M. Bernard, 'Juges et justice du XXI^e siècle: quid les juges de proximité et de leurs missions pénales', *Gazette du Palais* 2014, no. 207, p. 1-12.

Bianchi 2003

S. Bianchi, 'La justice de paix pendant la Révolution. Acquis et perspectives', in: J.-G. Petit (dir.), *Une justice de proximité: la justice de paix (1790-1958)*, Parijs: PUF 2003, p. 35-52.

De Bock 2014

R.H. de Bock, 'Grip op kwaliteit; een model voor inhoudelijke kwaliteit van rechterlijke beslissingen' 2014, <http://epistemo.nl/blog/wp-content/uploads/2016/06/Grip-op-kwaliteit.pdf>.

De Bock 2015

R.H. de Bock, 'Grip op Kwaliteit', in: R.J.P.M. van Lochem, R.A.J. van Gestel & R.H. de Bock (red.), *Kwaliteit als keuze in rechtspraak, wetgeving en rechtswetenschap* (preadvies voor de Nederlandse Juristenvereniging) Deventer: Wolters Kluwer 2015, p. 27-139.

De Bock 2017

R.H. de Bock, *De toekomst van de civiele rechtspraak. Een pleidooi om de rechter niet te ontlasten* (oratie Amsterdam UvA), Zutphen: Uitgeverij Paris 2017.

De Boeck 2017

A. De Boeck, 'De beteugeling van deloyaal gedrag van nutsbedrijven', *Tijdschrift van de vrede- (en politierechters)* 2017, afl. 11-12, p. 556-563.

Von Bóné 1999

E.K.E. von Bóné, 'De vrede-bureaus en de familierechtbank, een bijzondere manier van conflicthantering in de Franse revolutionaire wetgeving', *TMD* (3) 1999, afl. 4, p. 73-80.

Von Bóné 2009

E.K.E. von Bóné, 'De buurtrechter alias de vrederechter: terug van weggeweest?', *NJB* 2009/392.

Von Bóné 2013

E.K.E. von Bóné, 'The Justice of the Peace in the Dutch Judiciary System, historical and comparative remarks', in: E.K.E. von Bóné (red.), *The Justice of the Peace in Europe*, Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam 2013, p. 3-11.

Von Bóné 2016a

E.K.E. von Bóné, 'Herinvoering van de vrederechter in Nederland mogelijk een feit?', *TMD* (20) 2016, afl. 4, p. 45-50.

Von Bóné 2016b

E.K.E. von Bóné, 'Terug naar een "mediationrechter" in Nederland conform het model van Voltaire?', *TMD* (20) 2016, afl. 1, p. 17-20.

Von Bóné 2016c

E.K.E. von Bóné, 'De rol van Cornelis Felix van Maanen in een rechtsstaat van Napoleon', *Pro Memorie* 2016, afl. 1, p. 86-103.

Von Bóné 2018

E.K.E. von Bóné, 'Experimenteren met de vrederechter is de moeite waard! Een gesprek met kantonrechter Rik Kruisdijk en vrederechter Lode Vrancken', *TMD* (22) 2018, afl. 2, p. 23-47.

Von Bóné 2019a

E.K.E. von Bóné, 'De vrederechter in historisch perspectief', *Justitiële Verkenningen* 2019, nr. 1 (thema 'Rechtspraak om de hoek'), p. 26-38.

Von Bóné 2019b

E.K.E. von Bóné, 'De Rotterdamse Regelrechter in actie', *Ars Aequi* 2019, p. 399-407.

Van den Bos e.a. 1996

K. Van den Bos, R. Vermunt & H.A.M. Wilke, 'The consistency rule and the voice effect: The influence of expectations on procedural fairness judgements and performance', *European Journal of Social Psychology* 1996/5, p. 411-428.

Van Boven 1990

M.W. van Boven, *De rechterlijke instellingen ter discussie. De geschiedenis van de wetgeving op de rechterlijke organisatie in de periode 1795-1811*, RU 1990.

Brenninkmeijer 2009

A.F.M. Brenninkmeijer, 'Een eerlijk proces', NJB 2009/1603.

Caubet 2013

J. Caubet, 'The 'juge de proximité' in France', in: E.K.E. von Bóné (red.), *The Justice of the Peace in Europe*, Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam 2013, p. 51-58.

Cauffman 2008

C. Cauffman, 'Hervorming van de verzoeningspoging bij hoofdvorderingen inzake huur van woningen', *Rechtskundig Weekblad* 2008-09, afl. 6, p. 252-254.

Chevalier 2015

D. Chevalier, 'Justices de paix: réalisme et vigilance', *Journal des tribunaux* 2015, afl. 6592, p. 116-117.

Coenraad 2017

L. Coenraad, 'Het oplossen van problemen van rechtzoekenden en samenleving behoort niet tot het domein van de rechter', *Recht der Werkelijkheid* (38) 2017, afl. 2, p. 131-135.

Cointat 2002

C. Cointat, *Rapport d'information fait au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, et d'administration Générale par la mission d'information sur l'évolution des métiers de la justice*, Sénat rapport no 345, Parijs: Sénat 2002.

Colaes 2016

J. Colaes, 'Vrederechten en politierechtbank: kloppend hart van justitie aan de longmachine wegens zuurstoftekort', *Tijdschrift van de vrede- (en politierechters)* 2016, afl. 5-6, p. 231-232.

Commissie Evaluatie Wet herziening gerechtelijke kaart

Evaluatie Wet HGK, Eindrapport Commissie Evaluatie Wet herziening gerechtelijke kaart, Den Haag december 2017.

Commissie Leemhuis 1998

Rechtspraak bij de tijd, advies commissie toerusting en organisatie zittende magistratuur (Commissie Leemhuis), Den Haag 1998.

Commission-Guinchard 2008

Commission sur la répartition des contentieux (Commission-Guinchard), *L'ambition raisonnée d'une justice apaisée*, Parijs: Documentation française 2008.

Dadomo & Farran 1996

Ch. Dadomo & S. Farran, *The French Legal System*, London: Sweet & Maxwell 1996.

Dammingh & Ernste 2014

J.J. Dammingh & P.E. Ernste, 'Procedurale en distributieve rechtvaardigheid, verslag van de voorjaarsvereniging 2014 van de Nederlandse Vereniging voor Procesrecht', TCR 2014, afl. 4, p. 128-134.

Van Dapperen 1991

H.J.M. van Dapperen, *De vrederechter in Nederland 1811-1838*, Rotterdam: Erasmus Universiteit 1991.

Defois & Barnaudeau 2003

S. Defois & V. Barnaudeau, 'Les juges de paix de Loire-Atlantique (1895-1958): une magistrature de proximité', in: J.-G. Petit (dir.), *Une justice de proximité: la justice de paix (1790-1958)*, Parijs: PUF 2003, p. 195-223.

Delahaye 2008

T. Delahaye, 'Le juge de paix dans la tourmente de l'administration provisoire', *Tijdschrift van de vrede- (en politierechters)* 2008, afl. 7/8, p. 234-253.

Delaigue 1995-1996

Ph. Delaigue, 'Une justice de proximité: création et installation des juges de paix (1790-1804)', *Histoire de la Justice* (8-9) 1995-1996, p. 31-47.

Van Delden e.a. 2016

A.H. van Delden, H.F. van den Haak, A. Hammerstein, J. Mendlik & M.R. Wijnholt, 'Wat is er aan de hand met de rechtspraak?', *NJB* 2016/640, afl. 13, p. 870.

Van Deurzen 2018

A. van Deurzen, 'De proef (met een) Spreekuurechter, DAS niet best', *NJB* 2018/263, afl. 5.

Dirix e.a. 2001

E. Dirix, B. Tilleman & P. Van Orshoven (red.), *De Valks Juridisch Woordenboek*, Antwerpen: Intersentia 2001.

Van Dongen & Cobussen 2017

E.G.D. van Dongen & R.A.B. Cobussen, 'Problem-Solving Justice – Bringing Justice close to People: De vrederechter in Nederland' Nederland', blog.montaignecentrum.comcom 22 juni 2017.

Doriat-Duban 2001

M. Doriat-Duban, 'Alternative Dispute Resolution in the French Legal System: An Empirical Study', in: B. Deffains & T. Kirat (red.), *Law and Economics in Civil Law Countries*, VI, Amsterdam: JAI 2001, p. 183-197.

Englebert e.a. 2007

J. Englebert, H. Boularbah, E. Boigelot, J.-F. Funck & X. Taton, *Le procès civil accéléré? Premiers commentaires de la loi du 26 avril 2007 modifiant le Code judiciaire en vue de lutter contre l'arriéré judiciaire*, Brussel: Larcier 2007.

Van Erp & Klein Haarhuis 2006

J.G. van Erp & C.M. Klein Haarhuis, *De filterwerking van buitengerechtelijke procedures. Een verkennend onderzoek* (WODC cahier 2006-6), Den Haag: WODC 2006.

Eshuis 2017

R.J.J. Eshuis, *De rechter op afstand. Een verkennend onderzoek naar de relatie tussen reisafstand en het gebruik van rechtspraak* (WODC Research Memorandum 2017-5), Den Haag: WODC 2017.

Eshuis 2019

R.J.J. Eshuis, 'De geografische indeling van de rechtspraak', *Justitiële Verkenningen* 2019, nr. 1 (thema 'Rechtspraak om de hoek'), p. 10-25.

Eijlenbosch & Wijnants 1989

A. Eylenbosch & C. Wijnants, 'Le juge de paix, médiateur social', in: J.M. Broekman, P.P. Druet, A. Eylenbosch & G. Rommel (red.), *Vrederechter, openbare dienst. Juge de paix, service public*, Brugge: die Keure 1989, p. 107-121.

Farcy 2003

J.-C. Farcy, 'Les juges de paix et la politique au XIXe siècle', in: J.-G. Petit (dir.), *Une justice de proximité : la justice de paix (1790-1958)*, Parijs: PUF 2003, p. 143-163.

Follain 2003

A. Follain, 'De la justice seigneuriale à la justice de paix', in: J.-G. Petit (dir.), *Une justice de proximité : la justice de paix (1790-1958)*, Parijs: PUF 2003, p. 19-33.

Fourie 2018

C. Fourie, 'De "Krakerswet" van 18 oktober 2017: de rechten en titels over onroerende goederen verzoend met het grondrecht op wonen?', *Tijdschrift van de vrede- (en politierechters)* 2018, afl. 3-4, p. 102-119.

Frissen e.a. 2012

P. Frissen, P. 't Hart & S. Sieckelinck, *Reputaties gewogen. Beelden over de rechtspraak bij beslissers en publieke opinieleiders* (Research Memorandum 4), Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2012.

Gavaudan 2018

J. Gavaudan, 'Le projet de loi justice nous inquiète', propos recueillis par D. Bauer, *Petites affiches* 2018 no. 092-093, 2018, p. 1-4.

Geens 2019

K. Geens, *Justitie in transitie. Stand van zaken na vierenhalf jaar hervormen*, <https://www.koengeens.be/policy/justitie-in-transitie> (laatst geraadpleegd op 27 mei 2019).

Gerard 2006

S. Gerard, 'Procédure en conciliation devant le Juge de Paix', *Journal du droit des jeunes* 2006, afl. 260, p. 44-45.

Gibson e.a. 2014

J.L. Gibson, M. Lodge & B. Woodson, 'Losing, but Accepting: Legitimacy, Positivity Theory, and the Symbols of Judicial Authority'. *Law and Society Review* (48) 2014, afl. 4, p. 837-866.

Asser Procesrecht/Giesen 1 2015

I. Giesen, *Mr. C. Assers Handleiding tot de beoefening van het Nederlands Burgerlijk Recht. Procesrecht. Deel 1. Beginselen van het burgerlijk procesrecht*, Deventer: Kluwer 2015.

Goffinon 2011

J.-P. Goffinon, 'Les antécédents Anglais et la naissance de la Justice de Paix Française', in: G. Martyn (red.), *Scènes uit de geschiedenis van het Vrederecht: Verslagboek van de eerste dag van het internationaal colloquium 'De Vrederechter in Europa'*, Gent-Rotterdam, Brugge: die Keure 2011, p. 35-56.

Grimmelikhuijsen 2018

S.G. Grimmelikhuijsen, 'Van gegeven naar verdiend gezag. Hoe kan transparantere rechtspraak (blijvend) bijdragen aan legitimiteit?', *Rechtstreeks* 2018/2, p. 13-35.

De Groot 2012

G. de Groot, *Rechtspraak met hart voor de zaak*, oratie VU 2012.

Handleiding regie vanaf Cna 2009

Handleiding regie vanaf de conclusie van antwoord, tweede versie (september 2009), nr. 40.

Heirbaut 2008

D. Heirbaut, 'Enkele themata uit de geschiedenis van de gerechtelijke organisatie', in: C.H. van Rhee, D. Heirbaut & M. Storme (red.), *De Code de procédure civile (1806) na 200 jaar. De traditie van het Frans civiel procesrecht in vergelijkend perspectief*, Mechelen: Kluwer 2008, p. 159-192.

Van Herreweghe 1995

V. Van Herreweghe, 'Les recours en cassation des jugements des juges de paix (1790-1804-1813). Un aspect de l'indépendance des juges de paix sous la Révolution', in: S. Dauchy, S. Humbert & J.-P. Royer (dir.), *Le juge de paix*, Lille: Centre d'histoire judiciaire 1995, p. 81-141.

Van Herreweghe 1994

V. Van Herreweghe, *De Vrederechter en Cassatie. De verhouding tussen de wetsongebonden 'laagste' en de wetsbewakende 'hoogste' rechter*, Gent: Mys&Breesch 1994.

Hertogh e.a. 2018

M. Hertogh, M. Batting, C. Boxum, N. Struiksmā & C. Veen, “Zegt u het eens: wat wilt u van de rechter?” *Evaluatie van de pilot Spreekuurrechter* (Research Memorandum 2018, nr. 4), Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2018.

HiiL 2017

M. Barendrecht, K. van Beek & S. Muller, Menselijk en rechtvaardig. Is de rechtsstaat er voor de burger?, Den Haag: The Hague Institute for Innovation of Law (HiiL) 2017.

Van Hoecke 1989

M. Van Hoecke, ‘Mens- en maatschappijbeeld van de vrederechter’, in: J.M. Broekman e.a. (red.), *Vrederechter, openbare dienst. Juge de paix, service public*, Brugge: die Keure 1989, p. 123-178.

Hol 2006

A.M. Hol, ‘Rituelen en symbolen in de rechtspraak – Hun functie en betekenis’, *Ars Aequi* 2006, p. 805-817.

Hulst & Van den Bos 2017

L. Hulst & K. van den Bos, ‘Is de Nederlandse rechtsstaat echt doof, blind, vastgeroest, onmenselijk en onrechtvaardig?’, *NJB* 2017, p. 1885 e.v.

Inspection Générale des Services Judiciaires 2015

Inspection Générale des Services Judiciaires, *Rapport sur le développement des modes amiables de règlement des différends*, Paris 2015.

Jaarverslag 2018 van de rechtspraak

Jaarverslag 2018, de Rechtspraak 2018, <https://www.jaarverslagrechtspraak.nl/>.

Jeuland 2016

E. Jeuland, *Introduction to French Business Litigation*, Issy-les-Moulineaux: Joly 2016.

De Jong & Brouwer 2018

E. de Jong & D. Brouwer (o.l.v. L. Coenraad & M. Antokolskaia), *Rapport Landelijke Evaluatie Piketmediation*, Vrije Universiteit Amsterdam 2018, online beschikbaar via https://a-lab.vu.nl/nl/Images/Rapport-Landelijke-evaluatie-piketmediation_tcm205-903519.pdf.

Justitiële Verkenningen 2014

Toegankelijkheid van het recht (themanummer Justitiële Verkenningen), Den Haag: Boom juridisch 2014.

Justitiële Verkenningen 2019

Rechtspraak om de hoek (themanummer Justitiële Verkenningen), Den Haag: Boom juridisch 2019.

Kles & Détraigne 2003

V. Kles & Y. Détraigne, *Pour une réforme pragmatique de la justice de première instance* (Rapport d’information fait au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, et d’administration Générale par la mission d’information sur l’évolution des métiers de la justice), Sénat rapport no 54, Parijs: Sénat 2003.

Klijn 2017

A. Klijn, ‘Wat rechtspraak ertoe doet. Een ander geluid’, *NJB blog* 10 januari 2017, online via <https://www.njb.nl/blog/wat-rechtspraak-ertoe-doet-een-ander-geluid.21219.lynkx>.

Van der Kraats 2017

K. van der Kraats, *De eigen(aardig)heid van de kantonrechter. Over de verschillen tussen hetproces(verloop) bij de kantonrechter en de civiele rechter en de betekenis daarvan* (diss. UU), Den Haag: Boom juridische uitgevers 2017.

Krings 1991

E. Krings, ‘De vrederechter-verzoener’, *Tijdschrift van de vrede- (en politierechters)* 1991, p. 4-13.

Laenens & Henquin 2003

J. Laenens & M. Henquin, 'De verplichte minnelijke schikking in huurgeschillen', *Rechtskundig Weekblad* 2002-03, afl. 42, p. 1652-1655.

Laenens e.a. 2016

J. Laenens, D. Scheers, P. Thiriar, S. Rutten & B. Vanlerberghe, *Handboek gerechtelijk recht*, 4e editie, Antwerpen-Cambridge: Intersentia 2016.

Lennaerts 2016

T. Lennaerts, 'De Spreekuurrechter', *NJB* 2016/596, afl. 12.

Lennaerts 2017

T. Lennaerts, 'De proef (met een) Spreekuurrechter', *NJB* 2017/2139, afl. 40.

Lichtlé 1992

M. Lichtlé, 'Balzac et la justice de paix', in: *Cahiers de l'Association internationale des études françaises* 1992, no. 44, p. 117-140.

Lievens 1992

F. Lievens, 'Bevoegdheid en onbevoegdheid van de vrederechter inzake minnelijke schikking', in: G. Benoit, F. Lievens & L. Lousberg (red.), *Bevoegdheden van de Vrederechters en Politierechters 1892-1992*, Brugge: die Keure 1992, p. 53-64.

Loth 2007

M. Loth, 'Courts in Quest for Legitimacy: A Comparative Approach', in: M. Malsch & N. van Manen (red.), *De begrijpelijkheid van de rechtspraak*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2007, p. 15-38.

Loth 2018

M.A. Loth, 'De Rechtspraak op zoek naar verbinding, voor een normatief duurzame samenleving', *Trema* 2018/2.

Loth & Mak 2007

M.A. Loth & E. Mak, 'Het rechterlijk domein in beeld. Cijfers, trends en perspectieven', in: M. van Berckel & Y. Roijers (red.), *Rechtspraak 2015*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2007, p. 47-87.

Luban 1995

D. Luban, 'Settlements and the Erosion of the Public Realm', *Georgetown Law Journal* (83) 1995, p. 2619-2662.

Luiten 2018

J.L.M. Luiten, 'Maatschappelijk effectieve rechtspraak: de Haagse Wijkrechter en de Rotterdamse Regelrechter', *Tijdschrift voor de Procespraktijk* 2018, afl. 5, p. 137-139.

Maes e.a. 2014

B. Maes, E. Brewaeys, P. Vanlersberghe, N. Clijmans & S. Van Schel, *Gerechtelijk Privaatrecht ... na de hervormingen van 2013-2014*, Brugge: die Keure 2014.

Mak 2017

E. Mak, 'De Spreekuurrechter: een nuttige innovatie?', *AA* 2017, p. 291-299.

Marque 2016

M. Marque, 'La réforme des juges de proximité', *Dalloz actualité* 16 september 2016.

Marschall e.a. 2013

D. Marshall (voorz.) e.a., 'Les juridictions du XXI^e siècle. Une institution qui, en améliorant qualité et proximité, s'adapte à l'attente des citoyens, et aux métiers de la Justice' *Rapport à Mme la garde des sceaux, ministre de la justice* (december 2013), te raadplegen via www.justice.gouv.fr/publication/rapport_Marshall_2013.pdf.

Marseille e.a. 2014

A.T. Marseille, H.B. Winter, M. Batting & C.E. Bloemhoff, *Korte en effectieve kantoncomparaties? Uitdaging voor reflexieve rechters* (Research Memorandum nr. 5, 2014), Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2014.

Marseille e.a. 2018

A.T. Marseille, H.E. Bröring & K.J. de Graaf, *Laagdrempelige procedure aardbevingsschade Groningen*, Den Haag, 2018 (Research memorandum Raad voor de rechtspraak 2018/2).

Martyn 2011

G. Martyn (red.), *Scènes uit de geschiedenis van het vrederecht*, Brugge: die Keure 2011.

Mathieu-Frits 2018

A. Mathieu-Fritz, 'Sens du travail et éthique(s) des juges de proximité. Au-delà de la normalisation du recrutement, une pluralité de conceptions de l'activité', 76 *Droit et Société* 2010, p. 617-644.

Mein & de Meere 2018

A.G. Mein & F. de Meere, *Motieven van burgers om (niet) naar de rechter te gaan* (Research Memorandum nr. 3 2018), Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2018.

Merlin 1826

M. Merlin, *Repertoire universel et raisonné de jurisprudence*, Brussel: H. Tarlier 1826.

Métairie 1994

G. Métairie, *Le monde des juges de paix de Paris (1790-1838)*, Paris: Loysel 1994.

Métairie 2004

G. Métairie, *La justice de proximité. Une approche historique*, Paris: PUF 2004.

Métairie 2014

G. Métairie, *Justice et juges de paix de Paris (1789-1838). Étude institutionnelle et biographique*, Limoges: Pulim 2014.

Mr Online 2017

'Spreekuurrechter scoort, maar krijgt ook kritiek', *Mr Online* 25 april 2017, beschikbaar via <https://www.mr-online.nl/spreekuurrechter-scoort-krijgt-ook-kritiek/> (laatst geraadpleegd op 15 mei 2019).

Mr Online 2018

'Samen naar de eKantonrechter kan niet meer', *Mr Online* 2018, beschikbaar via <https://www.mr-online.nl/samen-naar-de-ekantonrechter-kan-niet-meer/> (laatst geraadpleegd op 10 mei 2019).

Mr Online 2019 'Proef Haagse Wijkrechter uitgebreid'

'Proef Haagse Wijkrechter uitgebreid', *Mr Online* 21 maart 2019, beschikbaar via <https://www.mr-online.nl/proef-haagse-wijkrechter-uitgebreid/> (laatst geraadpleegd op 24 juni 2019).

Mr Online 2019 'Familierechters tevreden over proef ouderschapsplan'

'Familierechters tevreden over proef ouderschapsplan', *Mr Online* 2019, beschikbaar via <https://www.mr-online.nl/familierechters-tevreden-over-proef-ouderschapsplan/> (laatst geraadpleegd op 15 mei 2019).

Mr Online 2019 'Mogelijk ook wijkrechtbanken voor strafzaken'

'Mogelijk ook wijkrechtbanken voor strafzaken', *Mr Online* 9 mei 2019, beschikbaar via <https://www.mr-online.nl/mogelijk-ook-wijkrechtbanken-voor-strafzaken/> (laatst geraadpleegd op 24 juni 2019).

Nandrin 1992

J.-P. Nandrin, 'Eclairage historique. De l'homme 'de bien' au juge professionnel ou l'histoire ambivalente d'un désenchantement', in: *Compétences des juges de paix et des juges de police*, Brugge: die Keure 1992, p. 19-38.

Nandrin 1998

J.-P. Nandrin, *La justice de paix à l'aube de l'indépendance de la Belgique (1832-1848). La professionnalisation d'une fonction judiciaire*, Brussel: Facultés universitaires Saint-Louis 1998.

Niewold 2004

W. Niewold, 'Bemiddeling en verzoening. Verzoening bij de vrederechter als vorm van conflictoplossing', in: F. Ringelheim (red.), *Gerechtelijke achterstand: geen noodzakelijk kwaad*, Brussel: Bruylant 2004, p. 141-150.

Van Oevelen 2019

A. Van Oevelen, 'Het Vlaamse Woninghuurdecreet', *Rechtskundig Weekblad* 2018-19, afl. 19, p. 722-752.

Van Orshoven & Maes 2009

P. Van Orshoven & B. Maes (red.), *De procesrechtswetten van 2007 ... revisited!*, Brugge: die Keure 2009.

Van Orshoven 2014

P. Van Orshoven, 'De arrondissementen, de mobiliteit en het beheer', in: B. Allemeersch, P. Taelman, P. Van Orshoven & B. Vanlerberghe (red.), *Nieuwe Justitie*, Antwerpen-Cambridge: Intersentia 2014, p. 1-46.

Otte 2018

R. Otte, 'Versnelde berechting van eenvoudige feiten met gecompliceerde verdachten', *Ivoren toga*, 3 juli 2018, <http://ivorentoga.nl/archieven/4570>.

Pecqueur 2014

É. Pecqueur, 'Le point du vue du juge d'instance sur les préconisations du rapport Marshall', *Gaz. Pal.* 27 mei 2014, no. 147, p. 1 -6.

Pélicand 2006

A. Pélicand, 'Juge de paix, juge de proximité: les métamorphoses d'un profane judiciaire', *Sociologie du droit et de la justice* 2006, p. 1-10.

Pélicand 2007

A. Pelicand, 'Les juges de proximité en France, une réforme politique? Mobilisations et usages de la notion de proximité dans l'espace judiciaire', *Droit et Société* 66/2007, p. 275-294.

Perrot 1989

R. Perrot, *Institutions judiciaires*, Parijs: Montchrestien 1989.

Perroud 1929

J. Perroud, 'The Organization of the Courts and the Judicial Bench in France', *Journal of Comparative Legislation and International Law*, (11) 1929, afl 1, p. 1-18.

Petit 2008

B. Petit, 'Passerelle entre conciliation et procédure judiciaire', *Ius&Actores* 2008, afl. 1, p. 87-132.

Petit 2003

J.-G. Petit, *Une justice de proximité: la justice de paix (1790-1958)*, Parijs: PUF 2003.

Petit 2002

J.-G. Petit, *Une justice de proximité: la justice de paix (1790-1958)*, online versie december 2002, p. 2-12, beschikbaar via <http://www.gip-recherche-justice.fr/publication/view/une-justice-de-proximit-les-justices-de-paix-1790-1958> (laatst geraadpleegd op 24 juni 2019).

Pire 2007

V. Pire, 'L'introduction de l'instance devant le juge de paix', *Tijdschrift van de vrede- (en politierechters)* 2007, afl. 1-2, p. 6-26.

Prieur 2002

C. Prieur, 'Les juges de proximité suscitent l'inquiétude des magistrats', *Le Monde* 20 november 2002.

Putters en Van Noije 2018

K. Putters en L. van Noije, Hoeveel ongelijkheid kan een democratische rechtsstaat verdragen?, NJB 2018/62, p. 94-99.

Ten Raai 1970

C.M.G. ten Raai, *De oorsprong van de kantonrechter* (diss. Rotterdam), Deventer: Kluwer 1970.

Ten Raai 1995

C.M.G. ten Raai, 'Les origines du juge de paix', in: S. Dauchy, S. Humbert & J.-P. Royer (dir.), *Le juge de paix*, Lille: Centre d'histoire judiciaire 1995, p. 31-66.

Ten Raai 1989

C.M.G. ten Raai, 'De oorsprong van de vrederechter', in: J.M. Broekman e.a. (red.), *Vrederechter, openbare dienst. Juge de paix, service public*, Brugge: die Keure 1989, p. 1-52.

De Rechtspraak 2018

Jaarplan 2018. Rechtspraak maakt samen leven mogelijk, beschikbaar via <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/jaarplan-van-de-Rechtspraak-2018.pdf> (laatst geraadpleegd op 29 juni 2019).

De Rechtspraak 2016

De Rechtspraak, 'rechtspraak die er toe doet. Rechters over rechtspraak anno 2016', september 2016, <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/rechtspraak-die-ertoe-doet.pdf> (laatst geraadpleegd op 29 juni 2019).

De Riemaecker & Londers 2000

X. De Riemaecker & G. Londers, 'Toegang tot de magistratuur en de loopbaan binnen de magistratuur', in: X. De Riemaecker & G. Londers (red.), *Statuut en deontologie van de magistraat*, Brugge: die Keure 2000, p. 59-114.

RMO 2004

Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, Toegang tot recht, advies 32, Den Haag 2004.

Rommel 2016

G. Rommel, 'De vrederechter, huisarts van de justitie', *Tijdschrift van de vrede- (en politierechters)* 2016, afl. 11-12, p. 504-506.

Van Rossum & Verschoof 2017

W. van Rossum & R. Verschoof, 'De civiele rechter als *problem solver*', *Recht der Werkelijkheid* 38 (2017), 2, p. 51-75.

Rotthier e.a. 'Een korte geschiedenis van het vredegerecht' 2018

K. Rotthier, K. D'hondt, K. De Greve, D. De Groote, D. De Scheppere, B. De Vriese, J. Kamoen, G. Martyn, M. Vanfleteren & R. Vanoystaeyen, 'Een korte geschiedenis van het vredegerecht', in: K. Rotthier, K. D'hondt, K. De Greve, D. De Groote, D. De Scheppere, B. De Vriese, J. Kamoen, G. Martyn, M. Vanfleteren & R. Vanoystaeyen, *De vrederechter 'Tot uw dienst'*, Brugge: die Keure 2018, p. 15-18.

Rotthier e.a. 'De plaats van het vredegerecht in het gerechtelijk landschap na de hervorming' 2018

K. Rotthier, K. D'hondt, K. De Greve, D. De Groote, D. De Scheppere, B. De Vriese, J. Kamoen, G. Martyn, M. Vanfleteren & R. Vanoystaeyen, 'De plaats van het vredegerecht in het gerechtelijk landschap na de hervorming', in: K. Rotthier, K. D'hondt, K. De Greve, D. De Groote, D. De Scheppere, B. De Vriese, J. Kamoen, G. Martyn, M. Vanfleteren & R. Vanoystaeyen, *De vrederechter 'Tot uw dienst'*, Brugge: die Keure 2018, p. 19-24.

Rotthier e.a. 'De vrederechter als verzoener en bemiddelaar' 2018

K. Rotthier, K. D'hondt, K. De Greve, D. De Groote, D. De Scheppere, B. De Vriese, J. Kamoen, G. Martyn, M. Vanfleteren & R. Vanoystaeyen, 'De vrederechter als verzoener en bemiddelaar', in: K. Rotthier, K. D'hondt, K. De Greve, D. De Groote, D. De Scheppere, B. De Vriese, J. Kamoen, G. Martyn, M. Vanfleteren & R. Vanoystaeyen, *De vrederechter 'Tot uw dienst'*, Brugge: die Keure 2018, p. 35-38.

Rotthier e.a. 'De vrederechter als sleutelfiguur in het bewind' 2018

K. Rotthier, K. D'hondt, K. De Greve, D. De Groote, D. De Scheppere, B. De Vriese, J. Kamoen, G. Martyn, M. Vanfleteren & R. Vanoystaeyen, 'De vrederechter als sleutelfiguur in het bewind', in: K. Rotthier, K. D'hondt, K. De Greve, D. De Groote, D. De Scheppere, B. De Vriese, J. Kamoen, G. Martyn, M. Vanfleteren & R. Vanoystaeyen, *De vrederechter 'Tot uw dienst'*, Brugge: die Keure 2018, p. 39-58.

Rotthier e.a. 'De vrederechter op de openbare terechtzitting' 2018

K. Rotthier, K. D'hondt, K. De Greve, D. De Groote, D. De Scheppere, B. De Vriese, J. Kamoen, G. Martyn, M. Vanfleteren & R. Vanoystaeyen, 'De vrederechter op de openbare terechtzitting', in: K. Rotthier, K. D'hondt, K. De Greve, D. De Groote, D. De Scheppere, B. De Vriese, J. Kamoen, G. Martyn, M. Vanfleteren & R. Vanoystaeyen, *De vrederechter 'Tot uw dienst'*, Brugge: die Keure 2018, p. 85-174.

Rotthier e.a. 'De vrederechter en de procedure' 2018

K. Rotthier, K. D'hondt, K. De Greve, D. De Groote, D. De Scheppere, B. De Vriese, J. Kamoen, G. Martyn, M. Vanfleteren & R. Vanoystaeyen, 'De vrederechter en de procedure', in: K. Rotthier, K. D'hondt, K. De Greve, D. De Groote, D. De Scheppere, B. De Vriese, J. Kamoen, G. Martyn, M. Vanfleteren & R. Vanoystaeyen, *De vrederechter 'Tot uw dienst'*, Brugge: die Keure 2018, p. 175-204.

Rouet 2003

G. Rouet, 'La justice de paix en France entre 1834 et 1950: une exploration spatiale', in: J.-G. Petit (red.), *Une justice de proximité: la justice de paix (1790-1958)*, Parijs: PUF 2003, p. 67-99.

Rouvout 2018

A. Rouvout, *Scheiden... en de kinderen dan? Agenda voor actie*, Den Haag: Platform 'Scheiden zonder schade' 2018.

Rozendaal 2019

R.J. Rozendaal, 'Zeeland is ideale proeftuin voor experimenten als een spreekuurrechter', *PZC*, 13 mei 2019, beschikbaar via <https://www.pzc.nl/zeuws-nieuws/zeeland-is-ideale-proeftuin-voor-experimenten-als-een-spreekuurrechter~a88ca3e4/> (laatst geraadpleegd op 24 juni 2019).

Rutten 2019

S. Rutten, 'Gerechtelijke organisatie, bevoegdheid en taal', in: P. Taelman & B. Allemeersch (red.), *Het burgerlijk proces opnieuw hervormd*, Cambridge-Antwerpen: Intersentia 2019, p. 1-34.

Rutten & Dupon 2014

S. Rutten & F. Dupon, 'Overzicht van rechtspraak. De bevoegdheid (2001-2013)', *Tijdschrift voor Privaatrecht* 2014, afl. 4, p. 1903-1936.

Scheers 1997

D. Scheers, *Het verzoekschrift*, Antwerpen: Kluwer 1997.

Scheers & Thiriar 2007

D. Scheers & P. Thiriar, *Het gerechtelijk recht in de hoogste versnelling?*, Antwerpen-Oxford: Intersentia 2007.

Scheers & Wuyts 2014

D. Scheers & T. Wuyts, *De vrederechter en het bewind. Procedure na de wet van 17 maart 2013*, Antwerpen: Intersentia 2014.

Scheers 2018

D. Scheers, 'Harde noten voor de krakers', *Rechtskundig Weekblad* 2017-18, afl. 17, p. 642.

Schneebalg 2013

A. Schneebalg, 'L'expérience d'un juge de paix en matière de conciliation', *Journal des tribunaux* 2013, afl. 6510, p. 142.

Schuyt e.a. 1976

C.J.M. Schuyt, C.A. Groenendijk & B.P. Sloot, *De weg naar het recht: een rechtssociologisch onderzoek naar de samenhangen tussen maatschappelijke ongelijkheid en juridische hulpverlening*, Deventer: Kluwer 1976.

Van Severen 2014

C. Van Severen, 'De (toekomstige) bevoegdheidsherverdeling: concentratie van bevoegdheden bij de 'natuurlijke rechter' (de vrederechter)', *Nieuw notarieel kwartaalschrift* 2014, afl. 3, p. 3-14.

Skyrme 1991

T. Skyrme, *History of the Justices of the Peace*, Chichester: Countrywise Press 1991.

Sluijter 2011

P. Sluijter, Sturen met proceskosten (Burgerlijk Proces & Praktijk nr. XII), Deventer: Wolters Kluwer 2011, p. 17-18.

Storme 1980

M.L. Storme, 'De Kruimelrechter', *Tijdschrift voor Privaatrecht* 1980, afl. 17, p. 350-363.

De Swert 2011

J. De Swert, 'De rechter van het dagelijkse leven', *OCMW-Visies* 2011, afl. 1, p. 6-8.

Terryn & Van Loocke 2018

E. Terryn & E. Van Loocke, 'CDR-entiteiten en consumentenrecht. Capita selecta', in: S. Voet (red.), *CDR in België. Buitengerechtelijke beslechting en oplossing van consumentengeschillen*, Brugge: die Keure 2018, p. 11-35.

Truffin 2011

B. Truffin, 'Enjeux contemporains de la justice de proximité en matière conjugale: le rôle de la justice de paix dans une société multiculturelle', in: G. Martyn (red.), *Scènes uit de geschiedenis van het vredegerecht*, Brugge: die Keure 2011, p. 287-308.

Ubachs 2000

P.J.H. Ubachs, 'De vrederechter in het Departement Nedermaas 1796-1801', in: A.M.J.A. Berkvens & A.Fl. Gehlen (red.), *Van Verminkingsstraf tot Vrederechter: Opstellen ter gelegenheid van het twintigjarig bestaan van de Werkgroep Limburgse Rechtsgeschiedenis (1980-2000)*, Maastricht: Datawyse/Universitaire Pers Maastricht 2000, p. 221-248.

Vandierendonck 2019

P. Vandierendonck, 'Verjaring - ambtshalve inroepen van een ander middel tot verjaring', *Tijdschrift van de vrede- (en politierechters)* 2019, afl. 1-2, p. 43-45.

Vastersavendts 2006

A. Vastersavendts, 'De eenzijdige procedure voor de vrederechter', in: J. Ghysels & R. Palmans (red.), *Onteigeningen. De voorafgaande fase*, Antwerpen: Intersentia 2006, p. 307-320.

Van Velthoven & Ter Voert 2004

B.C.J. van Velthoven & M.J. ter Voert, *Geschilbeslechtingsdelta 2003. Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers*, Den Haag: WODC 2004.

Van Velthoven & Klein Haarhuis 2010

Geschilbeslechtingsdelta 2009 over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers, WODC Den Haag 2010.

Van Velthoven 2011

B.C.J. van Velthoven, 'Over het relatieve belang van een eerlijke procedure: procedurele en distributieve rechtvaardigheid in Nederland', *RM Themis* 2011, afl. 1, p. 7-16.

Verberk 2017

S. Verberk, 'Rechtspraak en het oplossen van maatschappelijke problemen', *Recht der Werkelijkheid* (38) 2017, afl. 2, p. 136-140.

Verburg 2018

D.A. Verburg, 'De rechter tussen straattaal en jargon: op weg naar begrijpelijke uitspraken', *Ars Aequi* 2018, p. 169-173.

Vericel e.a. 2008

M. Vericel e.a., *Les juridictions et juges de proximité. Leur rôle concret en matière d'accès à la justice des petits litiges civils*, rapport 2008, raadpleegbaar via https://halshs.archives-ouvertes.fr/file/index/docid/946154/filename/Rapport_annexes_Juges_de_proximite.pdf.

Verrycken 2002

M. Verrycken, 'Le juge de paix conciliateur', *Tijdschrift van de vrede- (en politierechters)* 2002, afl. 9, p. 435-439.

Verschoof 2013

R.J. Verschoof, *Waar gaat het over??* (oratie UU), Den Haag: Sdu Uitgevers 2013.

Ter Voert 2013

M.J. ter Voert, *Civielrechtelijke voorprocedures in België, Noorwegen en Duitsland*, Den Haag: WODC 2013.

Ter Voert 2014

M.J. ter Voert, 'Toegang tot recht in beweging. Over burgers en hun oplossingsstrategieën', *Justitiële Verkenningen* (40) 2014, afl. 1, p. 62-76.

Ter Voert & Klein Haarhuis 2015

M.J. ter Voert & C.M. Klein Haarhuis, *Geschilbeslechtingsdelta 2014. Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers*, Den Haag: WODC 2015.

Voet 2008

S. Voet, 'Over de berg die een muis baarde. De (Belgische) wet van 26 april 2007 "tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op het bestrijden van de gerechtelijke achterstand" en nieuwe regelen betreffende de instaatstelling', in: C.H. van Rhee, D. Heirbaut & M. Storme (red.), *De Code de procédure civile (1806) na 200 jaar. De traditie van het Frans civiel procesrecht in vergelijkend perspectief*, Mechelen: Kluwer 2008, p. 315-322.

Voet 2018

S. Voet (red.), *CDR in België. Buitengerechtelijke beslechting en oplossing van consumentengeschillen*, Brugge: die Keure 2018.

Voet 2019

S. Voet, 'Bemiddeling en andere vormen van alternatieve geschillenoplossing', in: P. Taelman & B. Allemeersch (red.), *Het burgerlijk proces opnieuw hervormd*, Cambridge-Antwerpen: Intersentia 2019, p. 259-284.

Vranken en Snel 2019

J.B.M. Vranken en M. Snel, 'De civiele rechter in Nederland op de schopstoel', *NJB* 2019, p. 858-866.

Vuye 1992

H. Vuye, 'Spoed voor de vrederechter? Mogelijkheden en moeilijkheden', in: G. Benoit, F. Lievens & L. Lousberg (red.), *Bevoegdheden van de Vrederechters en Politierechters 1892-1992*, Brugge: die Keure 1992, p. 187-224.

Walter 1948

G. Walter, *La révolution française vue par ses journaux*, Paris: Tardy 1948.

Wetzels 2018

W.J.J. Wetzels, 'De regelrechter: de nieuwe pilot bij de rechtbank Rotterdam', *Trema* 2018, afl. 7.

Wetzels 2019

W.J.J. Wetzels, 'De Pilot van de Rotterdamse Regelrechter', Justitiële Verkenningen, *Rechtspraak om de hoek* 2019, jaargang 45 (1), p. 39-53.

Witteveen 2001

W. Witteveen, 'De ontdekking van de rechtsoverdracht: een terreinverkenning', in: E.J. Broers & B. van Klink (red.), *De rechter als rechtsvormer*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2001, p. 271-288.

Woolf 1996

H.K. Woolf, *Access to Justice (final report)*, 1996.

WRR 2017

WRR, Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op zelfredzaamheid, Rapporten aan de Regering nr. 97, Den Haag 2017.

Wuyts 2014

T. Wuyts, 'De rol van de vrederechter in het nieuwe statuut voor wilsonbekwamen', in: P. Lecocq & M. Dambre (red.), *Rechtskroniek voor de Vrede- en Politie-rechters 2014*, Brugge: die Keure 2014, p. 77-156.

Wyvekens 2008

A. Wyvekens, 'Proximity Justice in France: Anything but "Justice and Community"?', in: J. Shapland (red.), *Justice, Community and Civil Society. A Contested Terrain*, Collumpton, Devon: Willan Publishing 2008, p. 30-46.

BIJLAGE 1: BEGELEIDINGSCOMMISSIE

Voorzitter:

Em. prof. mr. G.J. Veerman, emeritus hoogleraar wetgeving en wetgevingskwaliteit Universiteit Maastricht

Leden:

Mr. dr. E.K.E. von Bóné, universitair docent Erasmus Universiteit Rotterdam

Mr. A. Dingemanse, coördinerend beleidsadviseur Ministerie van Justitie en Veiligheid, Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving

Dr. R.J.J. Eshuis, onderzoeker Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC), Onderzoeksafdeling Rechtsbestel, Wetgeving, Internationale- en vreemdelingenangelegenheden

Mr. E.C. van Ginkel, wetenschappelijk medewerker Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC), Extern Wetenschappelijke Betrekkingen

Dr. S. Verberk, wetenschappelijk adviseur, Raad voor de rechtspraak

BIJLAGE 2: DEELNEMERS EXPERTMEETINGS

Expertmeeting Utrecht 15 april 2019

Eddy Bauw, hoogleraar Universiteit Utrecht

Stefaan Voet, hoofddocent KU Leuven en UHasselt

Elaine Mak, hoogleraar Universiteit Utrecht

Emanuel van Dongen, universitair docent Universiteit Utrecht

Marc Simon Thomas, universitair docent Universiteit Utrecht

Jim van Mourik, student-assistent Universiteit Utrecht

Emese von Bóné, universitair docent Erasmus Universiteit Rotterdam

Roland Eshuis, onderzoeker Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC), Onderzoeksafdeling Rechtsbestel, Wetgeving, Internationale- en vreemdelingenangelegenheden

André Dingemanse, coördinerend beleidsadviseur Ministerie van Justitie en Veiligheid, Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving

Suzan Verberk, wetenschappelijk adviseur Raad voor de rechtspraak

Robine de Lange-Tegelaar, president Rechtbank Rotterdam

Jerzy Luiten, kantonrechter en wijkrechter Rechtbank Den Haag

Miranda Korsten-Krijnen, thans raadsheer Gerechtshof Amsterdam, voormalig GOO-rechter rechtbank Amsterdam

Janneke Bockwinkel, coördinator GOO, mediationfunctionaris Rechtbank Amsterdam

Jolien Boeding-Polée, mediationfunctionaris Rechtbank Amsterdam

Dineke de Groot, vice-president Hoge Raad en bijzonder hoogleraar Vrije Universiteit Amsterdam

Ruth de Bock, advocaat-generaal Hoge Raad en bijzonder hoogleraar Universiteit Amsterdam

Expertmeeting Leuven 30 april 2019

May Aertsen, vrederechter kanton Arendonk

Eddy Bauw, hoogleraar Universiteit Utrecht

Albert Billiet, vrederechter kanton Brugge

Jorn Dangreau, vrederechter kanton Torhout

Isabelle Dupre, Strategisch adviseur-opdrachthouder College hoven en rechtbanken

Pieter Gillaerts, Katholieke Universiteit Leuven (secretaris expertmeeting)

Jan Kamoen, voorzitter vrede- en politierechters Oost-Vlaanderen

Georges Martyn, hoogleraar Universiteit Gent

Kristiaan Rotthier, vrederechter kanton Beveren

Marc Simon Thomas, universitair docent Universiteit Utrecht

Patrick Vandierendonck, ere-vrederechter kanton Torhout

Margaretha Verellen, voorzitter vrede- en politierechters Leuven

E.K.E. von Bóné, universitair docent Erasmus Universiteit Rotterdam

Stefaan Voet, hoofddocent KU Leuven en UHasselt

Lode Vrancken, vrederechter kanton Genk en oud voorzitter Koninklijk Verbond Vrede- en Politierechters

Tim Wuyts, kabinet minister van Justitie

BIJLAGE 3: GEÏNTERVIEWDE PERSONEN

België:

Nico Bendels, hoofdgriffier vrede- en politierechters West-Vlaanderen

Albert Billiet, vrederechter kanton Brugge

Caroline Delesie, vrederechter kanton Menen

Jan Kamoen, voorzitter vrede- en politierechters Oost-Vlaanderen

Joris Lagrou, voorzitter benoemings- en aanwijzingscommissie Hoge Raad voor de Justitie

Jan Nolf, ere-vrederechter kanton Roeselare

Dirk Scheers, vrederechter kanton Kontich

Leo Vulsteke, ondervoorzitter en toekomstig voorzitter vrede- en politierechters West-Vlaanderen

Frankrijk:

Emmanuel Jeuland, Directeur de l'Institut de Recherche Juridique de la Sorbonne, Ecole de droit de la Sorbonne, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne

Emilie Pecqueur, = rechter bij het Cour d'appel in Douai, voormalig juge d'instance en voormalig president van de Association Nationale des Juges d'instance

Nederland:

Janneke Bockwinkel, rechter en GOO-coördinator Rechtbank Amsterdam

Jolien Boeding-Polée, mediationfunctionaris Rechtbank Amsterdam

Peter van Kesteren, afdelingsvoorzitter Rechtbank Amsterdam

Miranda Korsten-Krijnen, thans raadsheer Gerechtshof Amsterdam, voormalig GOO-rechter rechtbank Amsterdam

Maarten van de Laarschot, president Rechtbank Den Haag

Robine de Lange-Tegelaar, president Rechtbank Rotterdam

Joep de Locht, kantonrechter en voormalig spreekuurrechter Rechtbank Noord-Nederland

Jerzy Luiten, kantonrechter en wijkrechter Rechtbank Den Haag

Arjen van der Meer, kantonrechter en voormalig spreekuurrechter Rechtbank Noord-Nederland

Albert Meijer, hoogleraar department Bestuurs- en organisatiewetenschap Universiteit Utrecht

Maria van de Schepop, president Rechtbank Noord-Nederland

Jaap de Vroome, voorzitter kanton en projectleider spreekuurrechter Rechtbank Noord-Nederland

Edzard van Wering, kantonrechter en voormalig spreekuurrechter Rechtbank Noord-Nederland

Wim Wetzels, kantonrechter en regelrechter Rechtbank Rotterdam

Jennifer Willemsen, voorzitter kanton Rechtbank Rotterdam

Suzan Verberk, wetenschappelijk adviseur Raad voor de rechtspraak

BIJLAGE 4: FUNCTIEBESCHRIJVING VREDERECHTER HOGE RAAD VOOR DE JUSTITIE

FUNCTIEBESCHRIJVING VREDERECHTER

DESCRIPTION DE LA FONCTION DE JUGE DE PAIX

1. Identificatiegegevens	1. Données d'identification
Functiebenaming: Vrederechter Organisatie: Rechterlijke organisatie Dienst: Het Vredegerecht	Intitule de la fonction: Juge de paix Organisation: Organisation judiciaire Service: Justice de paix
2. Doel van de functie	2. Raison d'être de la fonction
<p>Binnen de rechterlijke organisatie neemt de vrederechter een laagdrempelige eerstelijnspositie in. Uit zijn wettelijke bevoegdheden volgt dat hij optreedt en recht spreekt als buurrechter, familierechter en beschermrechter voor onbekwamen. De vrederechter heeft hierbij vooral de opdracht om de partijen trachten te verzoenen, teneinde een oplossing tussen de partijen te bewerkstelligen of te bewaren.</p>	<p>Au sein de l'organisation judiciaire, le juge de paix occupe une position accessible de première ligne. Ces compétences légales l'amènent à intervenir et à dire le droit en tant que juge de proximité, juge de la famille, juge des conflits de voisinage et juge chargé de la protection des personnes incapables. Le juge de paix a surtout pour mission de tenter de concilier les parties afin de dégager une solution entre les parties ou de la conserver.</p>
3. Kernresultaatsgebieden (permanent)	3. Finalités principales (permanentes)
<p>1. Als rechter de zitting voorbereiden, de zaken ter zitting behandelen, vonnissen en beschikkingen opstellen teneinde voor het betreffende geschil de meest gepaste oplossing te bieden.</p>	<p>1. Comme juge, préparer l'audience, traiter les causes à l'audience, rédiger des jugements et ordonnances de manière à dégager la solution la plus appropriée au litige en question.</p>

<p><i>Mogelijke taken:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - studie van het dossier aan de hand van de procedurestukken (bv. verzoekschriften, dagvaardingen, enz.) - opzoekingen in rechtspraak en rechtsleer - stellen van gerichte vragen, horen van kinderen - ambtshalve of op verzoek van de partijen een plaatsopneming uitvoeren, al dan niet met deskundigen - ambtshalve of op verzoek van de partijen een deskundige aanstellen - zich ter plaatse begeven in het raam van verzegeling, afpaling, erfdiensbaarheden, onteigening,... - de essentie van het geschil bepalen - oordelen binnen een juridisch referentiekader en op basis van wat de partijen aanleveren - ervoor zorgen dat alle beslissingen binnen een redelijke, al dan niet wettelijk bepaalde, termijn wordt uitgesproken - de partijen informeren van een terminologie die begrijpelijk is voor de burgers met respect voor de geëigende rechtstaal 	<p><i>Tâches possibles:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - étude des pièces de procédure (par ex. requêtes, citations, etc.) - effectuer des recherches dans la doctrine et la jurisprudence - poser des questions ciblées, procéder à des auditions d'enfants - effectuer une descente sur les lieux d'office ou à la demande des parties, accompagné ou non d'experts - désigner un expert d'office ou à la demande des parties - se rendre sur place dans le cadre d'une mise sous scellés, d'un bornage, d'une servitude, d'une vente, ... - analyser l'essence même du litige - statuer selon un cadre de référence juridique et sur base des explications et pièces des parties - veiller à statuer dans un délai raisonnable, fixé ou non par la loi - utiliser une terminologie que le citoyen comprend dans le respect du langage juridique approprié
<p>2. Als verzoener tussen partijen een gesprek tot stand brengen, al dan niet ter zitting, teneinde een geschil op te lossen op een voor hen aanvaardbare wijze.</p> <p><i>Mogelijke taken:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - verzoenen in het raam van een voorafgaande poging tot minnelijke schikking (art. 731 e.v. Ger. W.) - de partijen informeren over de mogelijkheid tot bemiddeling (art. 734bis Ger.W.) 	<p>2. Comme conciliateur favoriser une discussion entre les parties, à l'audience ou non, en vue de régler un conflit d'une manière qui soit acceptable pour celles-ci.</p> <p><i>Tâches possibles:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - exercer la conciliation dans le cadre d'une tentative préalable de règlement amiable (art. 731 e.s. C. jud.) - informer les parties de la possibilité de médiation (art. 734 bis C.jud.)

<p>3. Als verstrekker van een openbare dienst beschikbaar zijn voor de rechtzoekende en de laagdrempeligheid van de functie realiseren teneinde het vertrouwen erin te bevorderen.</p> <p><i>Mogelijke taken:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - de partijen informeren over de mogelijkheid tot bemiddeling (art. 734bis Ger.W.) - opstellen en afleveren van akten van bekendheid 	<p>3. Comme titulaire d'une fonction publique, être disponible pour le justiciable et rendre la fonction accessible afin de renforcer la confiance en elle.</p> <p><i>Tâches possibles:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - informer les parties de la possibilité d'une médiation (art. 734bis C.jud.) - rédiger et délivrer des actes de notoriété
<p>4. Als toezichthouder controleren van het beheer uitgeoefend door de aangestelde voogd of de voorlopige bewindvoerder teneinde de belangen van de te beschermen personen te vrijwaren.</p> <p><i>Mogelijke taken:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - betrokkenen ontvangen - zich verplaatsen naar de persoon die in de onmogelijkheid verkeert om zich naar het vredegericht te begeven - niet-professionele familiale bewindvoerders, ondersteunen door middel van informatie en overleg - controle over het beheer op basis van de bewindsrekeningen - geven van machtigingen voor handelingen die het louter beheer overstijgen (verkoop, aanvaarden of verwerpen van nalatenschap,...) - aanwezigheid bij openbare verkopen 	<p>4. Comme autorité investie d'une mission de surveillance, contrôler la gestion du tuteur désigné ou de l'administrateur provisoire afin de garantir les intérêts des personnes à protéger.</p> <p><i>Tâches possible:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - recevoir les intéressés - se rendre chez la personne qui se trouve dans l'impossibilité de se rendre à la justice de paix - soutenir les administrateurs provisoires familiaux non professionnels par l'information et la concertation - contrôler la gestion à partir des comptes d'administration et de tutelle - statuer sur des demandes d'autorisation pour des actes qui dépassent la gestion pure et simple (vente, acceptation ou renonciation à une succession, ...) - être présent lors de ventes publiques

<p>5. Als leidinggevende het ondersteunend personeel in samenwerking met de hoofdgriffier aansturen en instaan voor de goede organisatie van het vrederecht teneinde de efficiënte werking ervan te bestendigen.</p> <p><i>Mogelijke taken:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - organiseren van de zitting en de bezoeken ter plaatse - regelmatig overleggen met de hoofdgriffier, de griffier(s) en medewerkers - toezien op een correcte houding ten aanzien van de burgers en ten aanzien van het ambt - beheren en organiseren van de eigen bibliotheek 	<p>5. Comme dirigeant, diriger le personnel d'appui avec la collaboration du greffier en chef, se charger de la bonne organisation de la justice de paix afin de consolider le fonctionnement efficace.</p> <p><i>Tâches possibles:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - organiser l'audience et les visites sur place - se concerter à intervalles réguliers avec le greffier en chef et les greffiers et collaborateurs - s'assurer de la bonne conduite à l'égard des justiciables et de la fonction - gérer et organiser la bibliothèque de la justice de paix
<p>6. Als kennisbeheerder zich op de hoogte houden van nieuwe ontwikkelingen op het gebied van alle wetgeving, rechtspraak en rechtsleer die verband houden met zijn bevoegdheden teneinde onder meer de laatste evoluties toe te passen in zijn aanpak en besluitvorming.</p> <p><i>Mogelijke taken:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - deelnemen aan studiedagen, opleidingen en seminars - regelmatig doornemen van vakliteratuur - deelnemen aan interne en externe vergaderingen, gericht op kennis- en ervaringsuitwisseling 	<p>6. Comme gestionnaire de connaissances, se tenir informé des nouvelles évolutions de l'ensemble de la législation, la jurisprudence et la doctrine qui concernent ses compétences afin entre autres d'intégrer les dernières évolutions dans son approche et ses décisions.</p> <p><i>Tâches possibles:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - participer à des journées d'étude, des formations et à des séminaires - consulter régulièrement la littérature professionnelle - participer aux réunions/discussions internes et externes dans le but d'échange des connaissances et expériences

<p>7. Als <u>verantwoordelijke van een entiteit van de rechterlijke orde</u> bijdragen aan initiatieven teneinde (de toepassing van) de wetgeving te verbeteren en de toegankelijkheid van het gerecht te garanderen.</p> <p><i>Mogelijke taken:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - opstellen van de (jaarlijkse) werkingsverslagen - deelnemen aan informele en/of formele vergaderingen waar (onder meer) de interpretatie van nieuwe wetgeving wordt besproken - vonnissen laten publiceren in juridisch-wetenschappelijke tijdschriften 	<p>7. Comme <u>responsable d'une entité de l'ordre judiciaire</u>, contribuer à des initiatives dans le but d'améliorer (l'application de) la législation et garantir l'accessibilité de la justice.</p> <p><i>Tâches possibles:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - rédiger les rapports (annuels) de fonctionnement - participer à des réunions formelles et/ou informelles qui traitent (entre autres) de l'interprétation de la nouvelle législation - faire publier des jugements dans des revues scientifiques juridiques
<p>8. Desgevallend als <u>logistiek verantwoordelijke</u> waken over het beheer, het onderhoud en de staat van het gebouw waarin het vredegerecht is gehuisvest teneinde dit in goede staat te houden.</p> <p><i>Mogelijke taken:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - ondertekenen van documenten m.b.t. de logistiek - aanvragen om de nodige werken te laten uitvoeren - verifiëren van de facturen, voor ontvangst ondertekenen en ter betaling doorsturen 	<p>8. Le cas échéant, comme <u>responsable logistique</u>, veiller à la gestion, à l'entretien et à l'état du bâtiment qui abrite la justice de paix afin de la maintenir en bon état.</p> <p><i>Tâches possibles:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - signer des documents concernant la logistique - prendre l'initiative de solliciter les travaux nécessaires - vérifier les factures et les signer pour réception et transmettre pour paiement
4. Netwerkelementen	4. Éléments de réseau
<p>Van wie krijgt de functie Informatie?</p> <p>Welke informatie verkrijgt de functie?</p> <p>Onder welke vorm wordt deze aangeleverd?</p>	<p>De qui la fonction reçoit-elle les informations ?</p> <p>Quelles informations la fonction reçoit-elle?</p> <p>Sous quelle forme sont-elles transmises?</p>

<ul style="list-style-type: none"> • hoofdgriffier • griffiëden • griffiepersoneel 	administratief verwerkte informatie van de justitiabelen, feitelijke elementen m.b.t. de werkingsverslagen, ...	dagvaardingen, verzoekschriften, schriftelijke conclusies, mondelinge toelichting..	<ul style="list-style-type: none"> • greffier en chef • membres du greffe • personnel du greffe 	informations des justiciables traitées administrativement, éléments de fait portant sur les rapports de fonctionnement, ...	citations, requêtes, conclusions écrites, explication orale
particulieren (de partijen)	standpunten, kennisgevingen	dagvaarding, verzoekschrift, schriftelijke conclusie, bewijsstukken, mondelinge toelichting	particuliers (les parties)	thèses des parties, notifications	citations, requêtes, conclusions écrites, pièces justificatives, explication orale
voorlopige bewindvoerders, voogden	jaarlijkse afrekeningen, vragen i.v.m. de uitoefening van hun opdracht	schriftelijk, mondeling	administrateurs provisoires, tuteurs	comptes annuels, questions relatives à l'exercice de leur fonction	par écrit, oralement
advocaten	verdediging van de rechten van de cliënt	schriftelijke conclusies en mondeling pleidooi	avocats	défense des droits du client	conclusions écrites et plaidoirie orale
deskundigen (architecten, landmeters, schatters onroerend goed, ingenieurs, artsen, psychiaters,...)	advies	verslagen (schriftelijk, mondeling)	experts (architectes, géomètres, experts immobiliers, ingénieurs, médecins, psychiatres,...)	avis	rapports (par écrit, oralement)

<p>notarissen (bij verplichte aanwezigheid van de vrederechter bij een openbare verkoping, inzake problemen m.b.t. de bewindvoering, inventarissen, ontzegeling, ...)</p>	<p>over de aard van de zaak</p>	<p>inventarissen, dossier, mondeling</p>	<p>notarissen (en cas de présence obligatoire du juge de paix lors d'une vente publique, concernant des problèmes relatifs à l'administration provisoire, aux inventaires, à l'apposition des scellés, ...)</p>	<p>sur la nature de l'affaire</p>	<p>inventaire, dossier, oralement</p>
<p>maatschappelijk assistenten (OCMW, politie, ziekenhuis)</p>	<p>vragen m.b.t. zaken waarbij beroep gedaan kan worden op de vrederechter</p>	<p>verslagen (schriftelijk, mondeling)</p>	<p>assistants sociaux (CPAS, police, hôpital)</p>	<p>questions relatives à des affaires pour lesquelles il peut être fait appel au juge de paix</p>	<p>rapports (écrits, oraux)</p>
<p>gemeentebesturen</p>	<p>kennisgeving van overlijden (m.b.t. voogdijkwesties, erfgenamen,...)</p>	<p>schriftelijk document</p>	<p>administrations communales</p>	<p>signification des décès (concernant les questions de tutelle, héritiers,...)</p>	<p>par écrit document</p>
<p>collega-vrederechters (arrondissemenceel, op het provinciaal, op het niveau van het hof van beroep en nationaal)</p>	<p>discussieren van bepaalde zaken eigen aan de functie van vrederechter (nieuwe wetgeving e.d.)</p>	<p>mail, rapport, mondeling</p>	<p>colègues juges de paix (au niveau de l'arrondissement, de la province, de la cour d'appel et au niveau national)</p>	<p>discuter certaines choses propres à la fonction de juge de paix (nouvelle législation etc.)</p>	<p>mail, rapport, oralement</p>

rechters van eerste aanleg die de beroepen van de vrederechter behandelen	discussiëren over gemeenschappelijke problematiek	vonnissen, ..	juges de première instance qui traitent les appels du juge de paix	discussion de la problématique sociétale	jugements, ...
openbaar ministerie	bv. de feiten die aanleiding hebben gegeven tot gedwongen opname of informatie n.a.v. een neergelegd verzoekschrift, ...	schriftelijk dossier, mondeling	ministère public	par ex. les faits qui ont donné lieu à une mise en observation ou à une information dans le cadre d'une requête déposée, ...	dossier écrit, voie orale
<ul style="list-style-type: none"> (rust- en algemene ziekenhuizen) (psychiatrische instellingen) 	informatie over situatie van betrokkene		<ul style="list-style-type: none"> (maisons de repos et hôpitaux généraux) (instituts psychiatriques) 	information sur la situation de l'intéressé	
algemene vergadering van de vrede - en politiechters van het ressort	werkingsverslagen		assemblée générale des juges de paix et juges de police du ressort	rapports de fonctionnement	

Aan wie verschaft de functie informatie?	Welke informatie verschaft de functie?	Onder welke vorm wordt deze aangeleverd?	À qui la fonction fournit-elle des informations ?	Quelles informations la fonction fournit-elle?	Sous quelle forme sont-elles fournies?
<ul style="list-style-type: none"> • hoofdgriffier • griffieleden • griffiepersoneel 	redactie van vonnissen, ondersteuning en overleg over inhoudelijke, organisatorische en praktische aangelegenheden	mondeling en schriftelijk	<ul style="list-style-type: none"> • greffier en chef • membres du greffe • personnel du greffe 	dicter des jugements, soutien et concertation sur des matières contextuelles, organisationnelles et pratiques	oralement et par écrit
particulieren (de partijen)	motivering van het vonnis,	schriftelijk (vonnis) en mondelinge toelichting	particuliers (les parties)	motivation du jugement,	(jugement) écrit et explication orale
voorlopige bewindvoerders, voogden	ondersteuning en overleg i.v.m. de uitoefening van hun functie	mondeling en schriftelijk	administrateurs provisoires, tuteurs	appui et concertation concernant l'exercice de leur fonction	oralement et par écrit
advocaten	motivatie van het vonnis,	schriftelijk (vonnis) en mondelinge toelichting	avocats	motivation du jugement,	(jugement) écrit et explication orale
notarissen	ondersteuning en overleg i.v.m. bewindvoering, ...	mondeling, schriftelijk	notaires	appui et concertation concernant l'administration provisoire, ...	oralement et par écrit

maatschappelijk assistenten (OCMW, politie, ziekenhuis)	ondersteuning bij en overleg over zaken waarbij beroep gedaan kan worden op de vrederechter	mondelinge toelichting	assistenten sociaux (CPAS, police, hôpital)	appui et concertation dans le cadre d'affaires pour lesquelles il peut être fait appel au juge de paix	explication orale
collega-vrederechters (arrondissementeel, provinciaal, op het niveau van het hof van beroep en nationaal)	bespreken van bepaalde zaken eigen aan de functie van vrederechter (nieuwe wetgeving e.d.)	mail, rapport, mondeling	collègues juges de paix (au niveau de l'arrondissement, de la province, de la cour d'appel et au niveau national)	discuter de certaines choses propres à la fonction de juge de paix (nouvelle législation e.a.)	mail, rapport, oral
rechters van eerste aanleg die de beroepen van de vrederechter behandelen	discussie van gemeenschappelijke problematiek	mondeling, schriftelijk	juges de première instance qui traitent les appels du juge de paix	discussion de problématique commune	oralement, par écrit
algemene vergadering van de vrede - en politierechters van het ressort van het hof van beroep)	werkingsverslagen, uitwisseling ervaringen	schriftelijk, mondeling	assemblée générale des juges de paix et juges de police du ressort de la cour d'appel	rapports de fonctionnement, échange d'expériences	par écrit, oralement
Openbaar ministerie	antwoorden op vragen i.v.m. verlengde minderjarigheid	mondeling, schriftelijk	Ministère public	répondre aux questions relatives à la minorité prolongée	oralement, par écrit

5. Situering: toevoeging organogram		5. Contexte : ajouter l'organigramme	
<p> Legend: ——— Gezagsrelatie (Authority relationship) - - - - - Toezicht / Tucht (Supervision / Discipline) Figure: Situering vrederechter binnen de organisatie (Positioning of the peace judge within the organization) </p>		Figure: Place du juge de paix dans l'organisation Legend: ——— Rapport hiérarchique (Authority relationship) - - - - - Surveillance / Discipline (Supervision / Discipline) Figure: Place du juge de paix dans l'organisation	
6. Positionering		6. Position	
Leiding krijgen van:	Niet van toepassing: de vrederechter heeft de leiding over het vrederechter van het kanton en heeft als dusdanig geen korpsverste.	Dirigé par:	Non pertinent: le juge de paix a la direction de la justice de paix du canton si bien qu'il n'a pas de chef de corps.
Leiding geven aan:	Totaal aantal medewerkers aan wie hiërarchisch leiding wordt gegeven: 1 – 10 medewerkers.	Diriger:	Nombre total de collaborateurs qu'il dirige hiérarchiquement : 1 – 10 collaborateurs.

	Hoedanigheid van de medewerkers: - Functies: hoofdgreffier (griffiers en gerechtspersoneel verbonden aan de griffie)		Qualité des collaborateurs: - Fonctions : greffier en chef (greffiers et personnel judiciaire lié au greffe)
7. Autonomie			
Kan autonoom beslissen over:	<ul style="list-style-type: none"> - het uitwerken en het opvolgen van het te voeren beleid (ook inzake niet -rechtsprekende bevoegdheden) - de eigen werkorganisatie - de werkorganisatie op de griffie (via overleg met de hoofdgreffier) - geschillen waarvoor hij bevoegd is (zie art. 590 e.v. Ger. W.), alsmede de eenzijdige verzoeken - het inrichten van een bijzondere zitting, de zittingsdagen - het aanwenden van het eigen werkbudget - verloftoekenning aan de hoofdgreffier 	7. Autonomie Peut décider en toute autonomie :	<ul style="list-style-type: none"> - de l'élaboration et du suivi de la politique à mener (également pour les compétences non juridictionnelles) - de l'organisation de son propre travail - de l'organisation du travail du greffe (en concertation avec le greffier en chef) - des litiges pour lesquels il est compétent (voir art. 590 e.s. C. jud.) - de l'installation d'une audience spécifique, des jours d'audience - de l'utilisation du budget propre de fonctionnement - de l'attribution des congés au greffier en chef
Moet machtiging vragen over:	<ul style="list-style-type: none"> - een afwezigheid van meer dan 3 dagen (aan de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg – art. 331 Ger.W.) - een afwezigheid van méér dan 1 maand (aan de minister van Justitie – art.332 Ger.W) - plaatsvervangende door een collega-vrederechter (door de eerste voorzitter van het hof van beroep – art. 65 Ger.W.) in specifieke gevallen 	Doit demander l'autorisation pour:	<ul style="list-style-type: none"> - une absence de plus de 3 jours (au président du tribunal de première instance – art. 331 C.jud.) - une absence de plus d'un mois (au Ministre de la Justice – art.332 C.jud.) - la suppléance par un collègue juge de paix (par le premier président de la cour d'appel – art.65 C.jud.) dans des cas bien précis

8. Impact		8. Impact	
Totaal werkbudget afdeling	maakt deel uit van het budget waarover de FOD Justitie beschikt, en dat beheerd wordt door de minister van Justitie.	Budget total de fonctionnement section	fait partie du budget dont le SPF Justice dispose, et qui est géré par le ministre de la Justice.
Eigen werkbudget	<ul style="list-style-type: none"> - 1000 euro per jaar voor kleine onkosten - een representatievergoeding van 125 euro per jaar 	Budget de fonctionnement propre	<ul style="list-style-type: none"> - 1000 euros par an pour les menues dépenses - une indemnité de représentation de 125 euros par an
Andere kwantitatieve gegevens	niet van toepassing	Autres données quantitatives	pas d'application
9. Technische expertise		9. Expertise technique	
Diploma en opleidingsniveau	specifiek diploma of opleidingsniveau: doctor/licentiaat/master in de rechten	Diplôme et niveau de formation	diplôme spécifique ou niveau de formation : doctorat/licence/master en droit
Inwerktijd in de functie	geen	Période d'adaptation à la fonction	aucune
Ervaring in andere functies of domeinen	minimum 12 jaar ervaring aan de balie of het ambt van magistraat van het openbaar ministerie of van rechter of van notaris hebben vervuld, ofwel	Expérience dans d'autres fonctions ou domaines	un minimum de 12 ans d'expérience au barreau ou avoir exercé la fonction de magistrat du ministère public ou de juge ou de notaire, ou avoir exercé des

	<p>gedurende twaalf jaar juridische functies hebben uitgeoefend, waarvan ten minste drie jaar in een gerechtelijk ambt. Vijf jaar ervaring volstaat als deze (ervaring) betrekking heeft op het ambt van staatsraad, auditeur, adjunct-auditeur, referendaris, adjunct-referendaris bij de Raad van State of het ambt van referendaris bij het Hof van Cassatie of het Grondwettelijk Hof (art. 187 Ger. W.).</p> <p>- minimumleeftijd 35 jaar</p> <p>3 toegangswegen tot de magistratuur</p> <p>1. voor deelname aan het vergelijkend toelatingsexamen tot gerechtelijke stage minstens over één jaar juridische ervaring beschikken, opgedaan in de 3 jaar voorafgaand aan de inschrijving voor het examen, door hetzij een stage bij de balie (...), of door hetzij andere juridische functies te hebben uitgeoefend (art. 259 octies § 1 Ger.W.).</p> <p>2. via het examen inzake beroepsbekwaamheid</p> <p>3. voor deelname aan het mondeling evaluatie-examen (art. 191bis §1) : gedurende 20 jaar als voornaamste beroepsactiviteit het beroep van advocaat uitoefenen of dit gedurende 15 jaar + minstens 5 jaar een functie uitgeoefend die een gedegen kennis van het recht vereist.</p>		<p>fonctions juridiques pendant douze ans, dont au moins trois ans dans une fonction judiciaire. Cinq années d'expérience suffisent si elle est liée à la fonction de conseiller d'Etat, d'auditeur, d'auditeur adjoint, de référendaire, de référendaire adjoint au Conseil d'Etat ou liée à la fonction de référendaire à la Cour de cassation ou le Cour constitutionnelle (art. 187 C.jud.).</p> <p>- âge minimum de 35 ans</p> <p>3 voies d'accès à la magistrature</p> <p>1. pour participer au concours d'admission au stage judiciaire : disposer d'une expérience juridique d'au moins un an, acquise durant les 3 années précédant l'inscription au concours, soit en ayant accompli un stage au barreau soit en ayant exercé des fonctions juridiques (art. 259octies § 1^{er} C. jud.).</p> <p>2. par l'examen d'aptitude professionnelle</p> <p>3. pour participer à l'examen oral d'évaluation (art. 191bis §1) : avoir exercé comme activité principale pendant 20 ans la profession d'avocat ou avoir exercé cette profession pendant 15 ans + avoir exercé pendant au moins 5 ans une fonction exigeant une connaissance avancée du droit.</p>
--	---	--	--

Aard en duurtijd van interne opleidingen	geen	Nature et durée des formations internes	aucune
10. Innovation			
Welke richtlijnen, instructies, regels en wetgeving	Burgerlijk recht en bijzondere wetgeving die verband houdt met de bevoegdheden van de vrederechter zoals bepaald in art. 590 e.v. Ger. W.	Quelles directives, quelles instructions, quelles règles et quelle législation	Le droit civil et des lois spécifiques liées à ses compétences visées aux articles 590 et suivants du C. jud.
Welke vernieuwing	<ul style="list-style-type: none"> - bijdragen aan initiatieven teneinde de (toepassing van) de wetgeving te verbeteren en de organisatie van de rechterlijke macht te optimaliseren - opstellen van de (jaarlijkse) werkingsverslagen - deelnemen aan vergaderingen waar de (interpretatie van) nieuwe wetgeving wordt besproken - vonnissen laten publiceren in juridisch – wetenschappelijke tijdschriften <p>Gezien de grote (beleids)ruimte op inhoudelijk vlak geeft de functie de mogelijkheid eigen accenten te leggen en 'maatwerk' te leveren (bv. inzake voorgedij of voorlopige bewindvoering).</p>	Quelles innovations	<ul style="list-style-type: none"> - contribuer à des initiatives dans le but d'améliorer (l'application de) la législation et d'optimiser l'organisation du pouvoir judiciaire - rédiger les rapports (annuels) de fonctionnement - participer à des réunions où (l'interprétation de) la nouvelle législation est discutée - faire publier des jugements dans des revues scientifiques juridiques <p>Vu la liberté (stratégique) importante au niveau du contenu, la fonction offre la possibilité de mettre son propre accent et de faire du travail « sur mesure » (par ex. en matière de tutelle ou d'administration provisoire).</p>

Referentiekader	<ul style="list-style-type: none"> - het inhoudelijke aspect is afkomstig van de bestaande wetgeving - de interpretatie van en commentaar op wetgeving is gebaseerd op zowel de eigen ervaring als de uitwisseling van ervaringen en kennis met collega-vrederechters - rechtspraak en rechtsleer 	Cadre de référence	<ul style="list-style-type: none"> - l'aspect au niveau du contenu découle de la législation actuelle - interprétation et commentaires de la législation se basant tant sur l'expérience que sur l'échange d'expériences avec des collègues juges de paix - jurisprudence et doctrine
12. Specifieke invulling van de functie (niet permanent resultaatgebied)		12. Contenu spécifique de la fonction (pas de finalité permanente)	
<ul style="list-style-type: none"> - bij verkiezingen optreden als voorzitter van het hoofdbureau van het kieskanton - beëdiging van bepaalde ambtenaren 		<ul style="list-style-type: none"> - lors des élections, faire office de Président du bureau principal du canton - recevoir la prestation de serment de certains fonctionnaires 	

BIJLAGE 5: BEVOEGDHEDEN BELGISCHE VREDERECHTER

Uittreksel Gerechtelijk Wetboek

Hier wordt enkel de federale tekstversie van de art. 590-601 Ger.W. weergegeven en derhalve niet de tekstversie zoals die geldt voor het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest of het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Art. 590. De vrederechter neemt kennis van alle vorderingen waarvan het bedrag 5.000 euro niet te boven gaat, behalve die welke de wet aan zijn rechtsmacht onttrekt, inzonderheid de vorderingen bedoeld in de artikelen 569 tot 571, 572bis, 573, 574 en 578 tot 583.

Indien daartoe grond bestaat, geeft hij de zaken die ter kennisneming van scheidsrechters staan, uit handen, wanneer een partij de exceptie van onbevoegdheid opwerpt vóór enige andere exceptie of verweer.

De Koning kan het in het eerste lid bepaalde bedrag aanpassen, zonder dat het aangepaste bedrag het hieronder beschreven indexeringsbedrag mag overtreffen.

Als het in het eerste lid bepaalde bedrag wordt aangepast, wordt het aangepaste bedrag ten laatste in de maand november bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad. Het nieuwe bedrag wordt van kracht op 1 januari van het jaar volgend op de aanpassing ervan en is niet van toepassing op vorderingen die voor die datum zijn ingesteld.

Elke verhoging of verlaging van het indexcijfer brengt een verhoging of verlaging van het indexeringsbedrag met zich mee, overeenkomstig de volgende formule : het nieuwe indexeringsbedrag is gelijk aan het basisbedrag, vermenigvuldigd met het nieuwe indexcijfer en gedeeld door het aanvangsindexcijfer. Het resultaat wordt afgerond tot de hogere euro.

Het indexeringsbedrag wordt berekend rekening houdend met het indexcijfer van de consumptieprijzen van de maand oktober van elk jaar. Het aanvangsindexcijfer is dat van de maand oktober 2013.

Art. 591. Ongeacht het bedrag van de vordering, neemt de vrederechter kennis:

1° van geschillen betreffende de verhuring van onroerende goederen en van de samenhangende vorderingen die ontstaan uit de verhuring van een handelszaak; van vorderingen tot betaling van vergoedingen voor bewoning van en tot uitzetting uit plaatsen zonder recht betrokken, onverschillig of die vorderingen al dan niet volgen uit een overeenkomst; van alle geschillen betreffende de uitoefening van het recht van voorkoop ten gunste van de huurders van landeigendommen;

2° van geschillen inzake gebruik, genot, onderhoud, behoud of beheer van het gemeenschappelijk goed in geval van mede-eigendom;

2°bis van geschillen met betrekking tot de gedwongen mede-eigendom van gebouwen of groepen van gebouwen;

3° van geschillen inzake erfdienstbaarheden en inzake de verplichtingen die de wet aan de eigenaars van aan elkaar grenzende erven oplegt;

4° van geschillen betreffende rechten van overgang;

5° van bezitsvorderingen;

6° van geschillen betreffende de vaststelling van de verplichtingen tot bevoeiing en drooglegging, de vaststelling van de loop der waterleiding en haar afmetingen en vorm, de bouw van de kunstwerken op te richten voor de waterwinning, het onderhoud van die werken, de veranderingen aan reeds bestaande werken, en de vergoedingen verschuldigd aan de eigenaar hetzij van het doorlopen erf, hetzij van het erf waar het water zal lopen, hetzij van datgene waarop de kunstwerken zullen worden opgericht;

- 7° geschillen als bedoeld in de wet van 20 juli 1971 op de begraafplaatsen en de lijkbezorging;
- 8° van alle geschillen betreffende de uitoefening door de burgemeester van het opeisingsrecht inzake leegstaande gebouwen, bedoeld in artikel 134bis van de nieuwe gemeentewet;
- 9° van alle geschillen betreffende militaire opvorderingen zowel wat het recht op de vergoeding als wat het bedrag ervan betreft;
- 10° van geschillen betreffende het herstel van mijnschade, bepaald in de gecoördineerde wetten van 15 september 1919 op de mijnen, groeven en graverijen en van de geschillen betreffende het herstel van de schade veroorzaakt door de opsporing of de exploitatie van de bedding bedoeld bij het koninklijk besluit van 28 november 1939 betreffende de opsporing en de exploitatie van bitumineuze gesteenten, petroleum en brandbare gassen;
- 11° van geschillen inzake ruilverkaveling van landeigendommen;
- 12° van geschillen betreffende erfdienstbaarheden van opruiming van struikgewas op gronden langs de spoorwegen;
- 13° van geschillen wegens schade, door mensen of dieren veroorzaakt aan velden, vruchten en veldvruchten;
- 14° van de vorderingen betreffende de terugvordering van het leefloon zoals bedoeld in artikel 26 van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie en van de vorderingen betreffende de terugvordering van de kosten van de maatschappelijke dienstverlening zoals bedoeld in artikel 98, § 2, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn;
- 15° van de vorderingen tot koopvernietiging en de vorderingen tot nietigverklaring op grond van een gebrek van de zaak, bij verkoop of ruiling van dieren;
- 16° van geschillen betreffende toekenning van uitgesteld loon in land- en tuinbouw;
- 17° van de vorderingen inzake groefrecht;
- 18° van geschillen betreffende de verticale integratie in de sector van de dierlijke produktie;
- ⁵⁸²18° van de betwistingen inzake vergoeding van schade bedoeld bij de wet van 10 januari 1977 houdende regeling van de schadeloosstelling voor schade veroorzaakt door het winnen en pompen van grondwater;
- 19° van de vorderingen inzake vergoeding van schade bedoeld bij artikel 14 van het decreet van 24 januari 1984 houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer;
- 20° betreffende het herstel van schade bedoeld door het dekreet van de Waalse Gewestraad betreffende het herstellen van schade veroorzaakt door grondwaterwinning en pumping;
- 21° van de betwistingen inzake kredietovereenkomsten evenals de verzoeken tot het toestaan van betalingsfaciliteiten en de betwistingen inzake borgtocht bij kredietovereenkomsten, zoals geregeld bij wet van 12 juni 1991 op het consumentenkrediet;
- 22° van alle geschillen betreffende de uitoefening door de minister tot wiens bevoegdheid de Maatschappelijke Integratie behoort, of zijn gemachtigde, van het opeisingsrecht inzake verlaten gebouwen, bedoeld in artikel 74 van de wet van 2 januari 2001 houdende sociale, budgettaire en andere bepalingen;
- 25° van alle vorderingen tegen een natuurlijke persoon die geen onderneming is als bedoeld in artikel 573, eerste lid, 1°, tot betaling van de levering van een nutsvoorziening verleend door een leverancier van elektriciteit, gas, warmte of water of door een persoon die een openbaar elektronisch communicatienetwerk, een omroeptransmissie- of omroepdienst aanbiedt.

Art. 592. Wanneer de waarde van de vordering niet bepaald is en deze niet uitsluitend tot de bevoegdheid van de rechtbank van eerste aanleg of de ondernemingsrechtbank behoort, kan zij, naar keuze van de eiser,

⁵⁸² De wetgever heeft tweemaal een 18° toegevoegd.

voor de rechtbank van eerste aanleg of de ondernemingsrechtbank, naar gelang van het geval, of voor de vrederechter worden gebracht.

Op verzoek van de verweerder verwijst de rechtbank de zaak naar de vrederechter, wanneer de waarde van de vordering kennelijk gelijkwaardig kan worden geacht met een bedrag dat de bevoegdheid van de vrederechter niet te boven gaat.

Op verzoek van de verweerder verwijst de vrederechter de zaak naar de rechtbank van eerste aanleg of de ondernemingsrechtbank, naar gelang van het geval, wanneer de waarde van de vordering kennelijk hoger is dan het bedrag waarvoor hij bevoegd is.

Art. 593. De vrederechter neemt kennis van de geschillen over de titel, die in ondergeschikt verband staan met de vorderingen die op geldige wijze voor hem aanhangig zijn.

Art. 594. De vrederechter doet op verzoekschrift uitspraak:

1° op vorderingen tot aanwijzing van deskundigen wanneer dit hem toekomt krachtens overeenkomst tussen partijen of krachtens de wet, of wanneer het voorwerp van het deskundigenonderzoek tot zijn volstreekte bevoegdheid behoort;

2° in geval van voogdij, over het verzet van de wettelijke vertegenwoordiger tegen de uitoefening van de rechten van de niet ontvoogde minderjarige om de op diens spaarboekje ingeschreven sommen op te vragen;

3° over het verzet van de vader of de voogd tegen de aansluiting van de minderjarige bij een beroepsvereniging;

4° over het verzet van de militair tegen betaling van de militievergoeding aan de echtgenoot;

5° over het verzet tegen de uitbetaling van uitkeringen welke geheel of gedeeltelijk worden verleend uit de middelen van:

a) de Rijksdienst voor maatschappelijke zekerheid, zoals bedoeld in artikel 44 van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders;

b) het Nationaal Pensioenfonds voor mijnwerkers, zoals bedoeld in artikel 5 van de besluitwet van 10 januari 1945 betreffende de maatschappelijke zekerheid van de mijnwerkers en ermee gelijkgestellten;

c) de Hulpkas voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering;

6° op de verzoeken die bij hem worden ingediend in verband met de voogdij van minderjarigen alsook ter uitvoering van de artikelen 378 en 483 van het Burgerlijk Wetboek;

7° op de verzoeken inzake specifieke voogdij als voorzien in Titel XIII, Hoofdstuk 6. - " Voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen " van de programmawet van 24 december 2002;

8° over het verzet van de voogd, de toeziende voogd, de curator of de rechthebbende, tegen de uitbetaling van de gezinsbijslag aan de bijslagtrekkende zoals het is bedoeld in artikel 69, § 3, van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, buiten het geval waar de vordering bij de jeugdrechtbank aanhangig gemaakt wordt op grond van artikel 29 van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming;

9° in geval van een minderjarige onder voogdij, over het verzet tegen de betaling aan de bijslagtrekkende van de gezinsbijslag voor zelfstandigen, tenzij een vordering bij de jeugdrechtbank aanhangig gemaakt werd op grond van artikel 29 van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming;

10° over verzoeken om machtiging op grond van de artikelen 236 van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten en 143 van het Wetboek der successierechten;

11° over de verzoeken om machtiging tot hypothecaire inschrijving die door de ontvanger worden gedaan krachtens artikel 87 van het Wetboek der successierechten;

12° over verzoeken om aanwijzing van een bewindvoerder ad hoc ten einde in een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid een onbekwaamverklaarde vennoot te vertegenwoordigen;

13° (...)

14° over het verzoek van medeëigenaars, vruchtgebruikers of degenen die een recht hebben van erfpacht, opstal, gebruik of bewoning, om aanstelling van een gemeenschappelijke lasthebber die zitting neemt in de algemene vergadering van de polder of van de watering;

15° over de verzoeken die bij hem worden ingediend krachtens de wet van 26 juni 1990 betreffende de bescherming van de persoon van de geesteszieke;

16° over elk verzoek dat tot hem is gericht met toepassing van de artikelen 488/1 tot 502 van het Burgerlijk Wetboek;

16°/1 op de vorderingen om maatregelen tot gerechtelijk bescherming, als bedoeld in de artikelen 1238 tot 1251;

16°/2 over vorderingen betreffende het vermoeden van afwezigheid bedoeld in artikel 112 van het Burgerlijk Wetboek;

17° over het verzoek van openbare ambtenaren om aflevering van een uitvoerbaar afschrift voor de terugbetaling van de bedragen die zij hebben voorgesloten bij uitvoering van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten;

18° over het verzoek om vaststelling van het bedrag van de borgsom bedoeld in artikel 94 van het Wetboek der successierechten;

19° over de verzoeken om een curator aan te wijzen krachtens artikel 936 van het Burgerlijk Wetboek;

20° over het verzoek om machtiging, inzake pacht, om de gebouwen op te trekken en alle werken uit te voeren die nodig zijn voor de bewoonbaarheid van het gepacht goed of dienstig voor de exploitatie ervan en die stroken met de bestemming van dat goed;

21° op de vorderingen tot benoeming van de syndicus of tot aanwijzing van een vervanger, ingesteld op grond van artikel 577-8, § 1 of § 7, van het Burgerlijk Wetboek;

22° over de verzoeken die bij hem worden ingediend krachtens de wet van 18 oktober 2017 betreffende het onrechtmatig binnendringen in, bezetten van of verblijven in andermans goed.

Art. 595. De vrederechter doet uitspraak over de vorderingen die voor hem aanhangig zijn krachtens de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging in geval van uiterst dringende noodzakelijkheid inzake onteigening ten algemenen nutte.

Art. 596. De vrederechter is bevoegd inzake voogdij zoals in boek I van het Burgerlijk Wetboek is voorgescreven.

Art. 596bis. De vrederechter is bevoegd inzake het gerechtelijk beheer van de goederen van een vermoedelijk afwezige, overeenkomstig de artikelen 113 tot 117 van het Burgerlijk Wetboek.

Art. 597. De vrederechter is bevoegd inzake verzegeling en aanstelling van sekwesters in zaken die behoren tot zijn bevoegdheid

Art. 598. De vrederechter is tegenwoordig:

1° bij verdelingen waarmee het belang gemoeid is van minderjarigen, van beschermde personen die krachtens artikel 492/1 van het Burgerlijk Wetboek onbekwaam werden verklaard, van vermoedelijk afwezigen en van personen die geïnterneerd zijn ingevolge de wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen;

2° indien de vrederechter daartoe beslist, bij openbare verkopen van onroerende goederen waarmee het belang gemoeid is van minderjarigen, van beschermde personen die krachtens artikel 492/1 van het Burgerlijk Wetboek onbekwaam werden verklaard, van vermoedelijk afwezigen en van personen die geïnterneerd zijn ingevolge de wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen, evenals bij openbare verkopen van onroerende goederen uit nalatenschappen die onder voorrecht van boedelbeschrijving aanvaard zijn, uit onbeheerde nalatenschappen of uit failliete boedels.

Hij oefent de bevoegdheden uit die bij de artikelen 1192 en 1206 bepaald worden.

Art. 599. De vrederechter kan worden belast met de onderzoeksverrichtingen die de rechterlijke overheid beveelt.

Art. 600. Hij geeft akten van bekendheid af aan degenen die erom verzoeken.

Art. 601. De vrederechter beëdigt:

1° alle personen die wegens hun ambt en bediening aan die vooraangaande formaliteit onderworpen zijn, in de gevallen waarin de wet de beëdigde overheid niet uitdrukkelijk heeft bepaald;

2° de wegencommissarissen;

3° de ambtenaren aangewezen om overtredingen inzake bevoeding vast te stellen;

4° de lasthebbers of koopwachters, overeenkomstig het Boswetboek aan te wijzen;

5° de personen aangewezen om de overtreding vast te stellen van de wet op de gezondheidsinspectie der huisdieren en op de schadelijke insecten;

6° de personen aangewezen om de overtreding van de conventie van Rome van 6 december 1951 op de bescherming van de planten vast te stellen;

7° de gemachtigde bedienden van tramconcessiehouders;

8° de ambtenaren aangewezen om de overtreding van de voorschriften inzake handel in scheuten van harsbomen vast te stellen;

9° de ambtenaren aangewezen om de inbreuken op de wet houdende verbod van de handel in Levantse bessen vast te stellen;

10° de wachters die erkend zijn om te waken voor de uitvoering van de wettelijke bepalingen inzake elektriciteitsvoorziening;

11° de personen aangewezen om de overtreding vast te stellen van de wettelijke bepalingen inzake handel in land- en tuinprodukten en produkten van de zeevisserij;

12° de exploitanten van openbare autobusdiensten, van speciale autobusdiensten en van toerauto's en hun bedienden die gelast zijn de overtreding van de politieverordening op de exploitatie van de diensten vast te stellen;

13° de ambtenaren aangewezen om de overtreding vast te stellen van de voorschriften inzake behandeling van ontplofbare en voor deflagratie vatbare stoffen en mengsels, en de daarmee geladen tuigen;

14° de wachters en sluiswachters aangesteld bij de dienst der wateringren;

15° de dijk- en sluiswachters aangesteld bij de dienst der polders;

16° de wegers, meters en scheepsmeters die niet bedoeld zijn in artikel 576;

17° de ijkmeesters en hulpijkmeesters;

18° de veldwachters en particuliere veldwachters.

**BIJLAGE 6: BROCHURE FOD JUSTITIE: DE VREDERECHTER. DE
RECHTER DIE DICT BIJ DE BURGER STAAT**



De vrederechter

De rechter die dicht bij de burger staat



Federale overheidsdienst
Justitie

.be



Wat is een vrederechter, waarvoor is hij bevoegd en wat is een griffie?

Wat is een verzoening?

Wat moeten de partijen doen wanneer het tot een proces komt?

Hoe verloopt het proces?

Wat gebeurt er na het vonnis?

Deze brochure behandelt de taken van de vrederechter en bekijkt zowel het standpunt van de eiser als dat van de verweerder. De inhoud van deze brochure vindt u ook anders verwoord in het Gerechtelijk Wetboek, vanaf artikel 590 (tot en met 601).

In deze brochure gebruiken we de mannelijke vorm als neutrale vorm. Die verwijst naar alle genderidentiteiten.

UIT HET LEVEN GEGREPEN ...

U hebt problemen met uw huurder of verhuurder: de huur wordt niet betaald, het regent binnen, de huurwaarborg wordt niet (terug)betaald ...

U kunt uw consumentenkrediet niet meer afbetalen ...

U hebt ruzie met uw buur: hij gebruikt een stuk van uw grond, hij bouwt tegen uw muur, zijn bomen hinderen u, er is geluidshinder ...

U wilt uw buur het gebruik van een doorgang ontzeggen ...

In een appartementsgebouw ligt iedereen met iedereen overhoop: de syndicus is een dictator, er worden oneerlijke beslissingen genomen ...

Uw moeder, pas weduwe geworden, kan geen geld beheren. Er wordt gedacht aan bewindvoering ...

Een familielid is zwaar geestesziek en weigert een ziekenhuisopname: zelfmoordpogingen en agressie wisselen elkaar af ...

Uw broer is bij een verkeersongeval omgekomen en laat minderjarige kinderen na. Zijn weduwe kan zijn vermogen niet beheren ...

U kreeg een levering die niet in orde is ...

De plaatser van uw nieuwe douche voerde zijn werken niet goed uit ...

U leende een kleine som geld aan een vriend en krijgt dat geld niet terug ...

U kunt uw gas-, water- en elektriciteitsfacturen niet meer betalen ...

3

HET VREDEGERECHT: DE RECHTBANK IN UW BUURT

De vrederechter

De vrederechter is de rechter die dicht bij de burger staat. Hij behandelt:

- › alle vorderingen onder de 5000 euro die niet exclusief aan een andere rechtbank zijn toegewezen;
- › geschillen tussen burens;
- › huur- of pachtproblemen;
- › moeilijkheden in verband met mede-eigendom;
- › het opzetten en opvolgen van bewindvoering, zowel over de persoon als over de goederen¹.

Niet voor niets leeft het beeld sterk dat deze rechter een rol speelt in heel veel aspecten van het dagelijkse leven van de burger, en dit van de wieg tot aan het graf.

Hij probeert een antwoord op mensenmaat te geven, liefst in overleg met de partijen. Dit gebeurt vooral in het kader van een verzoening.

Het vrederecht is een burgerlijk gerecht: er worden dus geen strafzaken behandeld.

Omdat de vrederechter dicht bij de burger moet staan, is het niet verwonderlijk dat er 187 vrederechters bestaan in België. Er is één vrederecht per gerechtelijk kanton. Een kanton bestaat uit één of verschillende gemeenten, behalve in de grote steden. Daar bestrijken de verschillende kantons elk een deel van de stad.

Elke vrederechter is bevoegd over zijn kanton, dat gemiddeld 70 000 inwoners telt.

¹ Zie ook de brochure 'Hoe jezelf en je vermogen beschermen' op justitie.belgium.be > publicaties

4



De griffie

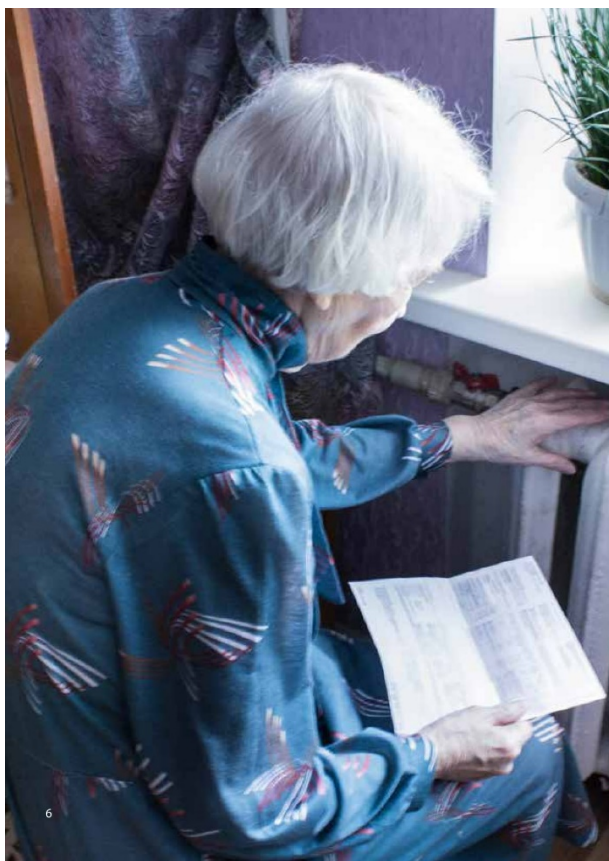
In elk vrederecht is er een griffie. Die dienst bestaat meestal uit een griffier hoofd van dienst, één of meer griffiers en griffiepersoneel.

De griffier heeft niet alleen administratieve taken zoals het verloop van de zitting opvolgen of documenten opstellen of afschriften geven. Hij is ook een volwaardige en onafhankelijke medewerker van de rechter en officieel bewaarder van veel documenten. In die zin werkt hij mee aan het vlotte verloop van alles wat reilt en zeilt op het vrederecht.

De griffies zijn tijdens de kantooruren open. Als u op de griffie moet zijn, informeer dan vooraf naar de openingsuren of maak een afspraak.

Op de griffie kunt u enkel inlichtingen krijgen. Raad of adviezen kunt u er niet krijgen (wettelijk verbod, art. 297 Gerechtelijk Wetboek).

5



6

De bevoegdheid van de vrederechter

U vindt de volledige lijst met bevoegdheden in de artikels 590 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek. Wij beperken ons hier tot die waarmee de meeste mensen te maken hebben.

Ongeacht het bedrag:

- › geschillen i.v.m. huur/verhuur: de huur van roerende goederen, de woninghuur, de handelshuur en de landpacht met voorkeuren
- › uitzettingen wegens het betrekken van plaatsen zonder recht of titel: bewoningsproblemen tussen ex-samenwonenden, krakers
- › geschillen over het gemeenschappelijk gebruik, genot, onderhoud, behoud of beheer van appartementsgebouwen
- › geschillen i.v.m. erfdienstbaarheden (bv. rechten van overgang)
- › burenruzies
- › bezitsvorderingen
- › geschillen i.v.m. onteigeningen en ruilverkavelingen van roerende goederen
- › geschillen i.v.m. kredietovereenkomsten aanvragen voor betalingsfaciliteiten
- › aanduidingen van bewindvoerders over personen die hun goederen niet kunnen beheren, en/of belangrijke persoonlijke beslissingen niet kunnen nemen (bv. bepaalde patiëntenrechten, keuze verblijfplaats, ...)
- › gedwongen opname in gesloten instellingen van geesteszieken en de regeling van hun verder verblijf
- › minderjarigen (voogdij)
- › verzegelingen
- › opstellen van bepaalde akten van bekendheid

7

Daarnaast is hij ook bevoegd voor alle vorderingen waarvan het bedrag niet hoger is dan 5000 euro, behalve die vorderingen die heel duidelijk binnen de bevoegdheid van een andere rechtbank liggen, bijvoorbeeld bij geschillen tussen werknemers en werkgevers (dit is een exclusieve bevoegdheid van de arbeidsrechtbank).

De vrederechter is wel bevoegd voor alle geschillen die te maken hebben met nutsbedrijven (elektriciteit, telefonie, ...), en dat ongeacht het bedrag.

Welke vrederechter is bevoegd?

In principe gelden de algemene bevoegdheidsregels (art. 624 Ger. W.). Bepalend zijn dan de woonplaats van de verweerder, de plaats waar de verbintenis die de oorsprong vormt van het geschil is ontstaan, is uitgevoerd of moet worden uitgevoerd.

Soms is er een specifieke bevoegdheid, bijvoorbeeld bij huurgeschillen en geschillen over de mede-eigendom. Dan is de vrederechter bevoegd van de plaats waar het (gehuurde) onroerend goed of appartement ligt.

Wie twijfelt, kan een bezoek brengen aan of telefoneren naar de griffie van het vrederecht dat het dichtst in de buurt ligt.

Op de website <https://territoriale-bevoegdheid.just.fgov.be> kunt u aan de hand van uw woonplaats ook het voor u bevoegde vrederecht opzoeken.

8



DE VERZOENING

Wanneer de partijen geprobeerd hebben een geschil uit te praten, maar dat heeft niks opgebracht, en aangetekende zendingen bieden ook geen oplossing, dan kunnen de partijen (of een van hen) een verzoening aanvragen. Dit is een stap voor het echte proces.

Een verzoeningszitting vindt plaats achter gesloten deuren in de raadkamer en is vaak de interessantste oplossing voor iedereen. De zitting is gratis, verloopt zonder formaliteiten en de partijen besparen er zich een dure en tijdrovende procedure mee. Wanneer de partijen een akkoord bereiken, heeft dat de kracht van een vonnis.

De rol die de vrederechter als verzoener kan spelen, wordt vaak onderschat. Zoals hun naam het zegt, zijn *vrederechters* bij uitstek geschikt om geschillen op te lossen: zij hebben een juridische basis en voldoende praktijkervaring en psychologische kennis om te proberen de partijen met elkaar te verzoenen.

Als de verzoening niet lukt, kan de gerechtelijke procedure worden opgestart.

9



HET PROCES

Als de vrederechter niet gevraagd wordt om de partijen te verzoenen of als de poging tot verzoening mislukt, dan blijft er geen andere keuze over dan een procedure op te starten.

Een procedure voor het vrederecht is tamelijk eenvoudig, snel en goedkoop.

De partijen in het proces

Wie aan de vrederechter een veroordeling vraagt, noemen we **de eiser** (of verzoeker). De partij die opgeroepen wordt zich te verdedigen tegen die eis, is **de verweerder** of de gedaagde.

Als u een beroep doet op een advocaat, moet u die betalen. Als u het proces met de bijstand van een advocaat wint, hebt u recht op een rechtsplegingsvergoeding. Die dient om tussen te komen in de kosten en erelonen van uw advocaat.

10

De bijstand van een advocaat is niet verplicht: u kunt altijd zelf optreden.

Als u toch een advocaat wilt en niet de middelen heeft om zijn kosten en ereloon te betalen, kunt u een beroep doen op de juridische tweedelijnsbijstand. Dat betekent dat u volledig of gedeeltelijk kosteloze bijstand kunt krijgen van een advocaat.

Richt u voor meer informatie hierover tot de balie van de Orde van Advocaten (www.advocaat.be) of lees de brochure 'Een betere toegang tot justitie'². Het vrederecht kan u hiermee niet helpen.

De proceskosten

Rolrechten

Als u een procedure bij de vrederechter wilt inleiden, moet u vanaf 1 februari 2019 geen rolrechten meer betalen bij de opstart van de procedure. Vanaf nu moeten de rolrechten pas worden betaald op het einde van de procedure. Onder rolrechten verstaan we een soort vergoeding om het dossier bij de rechtbank te openen. Voor de vrederechter bedragen de rolrechten 50 euro.

Het is de verliezende partij die op het einde van de rit voor de rolrechten moet opdraaien. De overheid zal ervoor zorgen dat die kosten geïnd worden. Daardoor ligt het risico bij de overheid, mocht de verliezende partij niet kunnen betalen.

Fonds tweedelijnsbijstand

Daarnaast betaalt de eiser wel een bijdrage aan het Fonds voor juridische tweedelijnsbijstand (20 euro per eiser).

Hij doet dit aan het begin van de procedure, meer bepaald wanneer de zaak 'op de rol wordt ingeschreven'. De eiser kan het bedrag terugvorderen van de tegenpartij als hij de zaak wint, tenzij de tegenpartij recht heeft op juridische tweedelijnsbijstand of rechtsbijstand.

² 'Een betere toegang tot justitie' op justitie.belgium.be > publicaties

11

De kosteloze rechtsbijstand

Wie moeilijkheden heeft om te betalen, kan zich altijd wenden tot de kosteloze rechtspleging. Meer informatie hierover vindt u in de brochure 'Een betere toegang tot justitie' (zie rubriek publicaties op www.justitie.belgium.be).

U start de procedure (de eiser)

Dat gebeurt meestal met een dagvaarding, soms met een verzoekschrift of met een vrijwillige verschijning.

De dagvaarding

De dagvaarding is de meest gebruikelijke inleidingswijze van een proces. Het is een document dat de gerechtsdeurwaarder afgeeft (of 'betekent') op de woonplaats van de tegenpartij. De gedagvaarde noemen we de 'verweerder'. De wettelijke termijn tussen ontvangst van de dagvaarding en de verschijning voor de vrederechter is acht dagen.

Als eiser moet u de kosten van de gerechtsdeurwaarder voorschieten. Wie uiteindelijk ongelijk krijgt, zal deze som moeten betalen.

Wie nodeloos gebruikt maakt van een dagvaarding – bijvoorbeeld wanneer de zaak aanhangig kan worden gemaakt met een verzoekschrift – loopt het risico deze kosten te moeten dragen.

Het verzoekschrift

Het verzoekschrift mag onder meer gebruikt worden bij huurzaken. U of uw advocaat legt het verzoekschrift neer op de griffie van het vrederecht. U (of uw advocaat) kan het ook met de post versturen.

Een verzoekschrift moet bepaalde formules bevatten en soms moeten recente woonattesten worden bijgevoegd. Belangrijk is ook dat het verzoekschrift de naam, voornaam en woonplaats van elke partij vermeldt en duidelijk aangeeft welke

12



veroordeling de eiser uitgesproken wil zien. De griffier zendt het verzoekschrift dan met een gerechtsbrief (een speciaal aangetekende zending) naar de verweerder.

De vrijwillige verschijning

Partijen kunnen overeenkomen om hun geschil aan de vrederechter voor te leggen. Dat gebeurt met een verzoekschrift waarbij het geschil kort wordt uiteengezet.

De vrijwillige verschijning wordt meestal tussen advocaten toegepast. Er zijn geen kosten verschuldigd aan de gerechtsdeurwaarder. De rolrechten en de bijdrage aan het Fonds voor tweedelijnsbijstand zijn wel verschuldigd.

13

U wordt opgeroepen om voor de vrederechter te verschijnen (de verweerder)

De oproeping

De oproeping gebeurt via een dagvaarding of via een gerechtsbrief. De dagvaarding wordt betekend door een gerechtsdeurwaarder, de gerechtsbrief is een speciale aangetekende zending verzonden door de griffier van het vrederecht.

Lees de dagvaarding of de gerechtsbrief aandachtig. Zo weet u wat de tegenpartij van u eist en waar en wanneer u op het vrederecht aanwezig moet zijn.

Deze oproeping bevat ook een rolnummer (of nummer van de algemene rol, afgekort A.R.). Dat is het nummer waaronder de zaak bekend is op het vrederecht. De partijen vermelden dit nummer best ook altijd in hun correspondentie. Zo vinden de mensen van de rechtbank snel het dossier terug.

Wees aanwezig!

U doet er goed aan de oproeping niet te vergeten of te negeren. Een brief met uitleg sturen waarom u niet aanwezig kunt zijn (door ziekte, door uw werk) haalt niets uit. Als u (of uw vertegenwoordiger) niet voor de rechter verschijnt, zult u bij **verstek** veroordeeld worden. In dat geval voorziet de wet dat de eiser in de meeste gevallen automatisch gelijk krijgt.

Ook als u een schuld hebt die u niet in een keer kunt betalen, kunt u het best toch komen en vragen of u die schuld in delen mag betalen.

Moet u zelf komen?

Voor de vrederechter mag u gerust uw eigen zaak verdedigen. U moet echter niet zelf naar de vrederechter komen. Als u een **volmacht** meegeeft aan uw echtgeno(o)t(e) of aan een familielid (bloed- of aanverwant), dan mag die persoon in uw plaats komen. U schrijft dan op een gewoon papier dat u aan X volmacht geeft om namens u te verschijnen. Vergeet de volmacht niet te ondertekenen.

14



VERLOOP VAN HET PROCES

De meeste zaken komen voor tijdens een openbare zitting. Sommige zaken worden in raadkamer behandeld, dus zonder publiek, bijvoorbeeld verhoor van partijen, zaken van bewind, getuigenverhoor, enz. Het gebeurt ook dat de vrederechter - eventueel vergezeld van een deskundige - op de plaats van de betwisting komt en de partijen zelf wil horen. De bedoeling hiervan is om de situatie ter plaatse te bekijken en een eventueel akkoord tussen de partijen te bewerkstelligen.

De inleiding

De zaak wordt ofwel onmiddellijk behandeld, ofwel tot een bepaalde datum uitgesteld, ofwel onbepaald uitgesteld.

16

Als u de zaakvoerder of (gedelegeerd) bestuurder van een vennootschap bent, dan kan uw bediende, een familielid of een vennoet NIET in uw plaats verschijnen. U moet zelf komen en bewijzen dat u de zaakvoerder of bestuurder bent. Neem in dat geval bijvoorbeeld het uittreksel met uw benoeming uit het Belgisch Staatsblad mee.

Bij een ingewikkelde zaak kan het verstandig zijn een advocaat in te schakelen. Hebt u een klein inkomen, dan kunt u zo snel mogelijk aan het Bureau voor Juridische Bijstand (verbonden aan de Orde van Vlaamse Balies) een **advocaat vragen (tweedelijksbijstand)**. Die zal dan gratis of tegen een verminderd ereloon werken.

Praktisch (eiser en verweerder)

Zorg ervoor dat u alle nuttige documenten (betalingsbewijzen van huur, aangetekende brieven, foto's, verklaringen enz.) bij zich heeft. Vergeet ook uw identiteitskaart niet en de eventuele volmacht. Neem vooraf een fotokopie van al uw bewijsstukken, nummer ze en maak een inventaris. De tegenpartij moet deze kopieën krijgen en kunnen bestuderen.

- › Wees stipt op het aangeduide uur in de zittingszaal aanwezig. Houd rekening met verkeers- en parkeerproblemen.
- › Wanneer u uw naam hoort afroepen, gaat u naar de vrederechter en toont u uw identiteitskaart en de eventuele volmacht.
- › Om allerlei redenen (bijvoorbeeld omdat advocaten voor gaan) kan het enige tijd duren voor u aan de beurt komt.
- › Denk eraan om uw gsm uit te schakelen.

15

De zaak wordt onmiddellijk behandeld

Dringende of eenvoudige zaken (kleine facturen, huurachterstallen enz.) kunnen in de loop van de zitting zelf mondeling behandeld worden. De rechter luistert dan naar de uitleg van de partijen (zie hieronder 'het pleiten') en spreekt kort nadien het vonnis uit. Dat krijgt u via de post thuis bezorgd.

Als de verweerder niet betwist wat de eiser van hem vraagt en enkel de schuld in delen wil aflossen, meldt hij dit het best onmiddellijk aan de rechter. Het is mogelijk dat verhogingen boven op de hoofdsom of hoge intresten herleid of kwijtgescholden worden en dat de vrederechter slechts de minimum rechtsplegingsvergoeding oplegt. De verweerder moet dit wel uitdrukkelijk vragen.

De zaak wordt tot een bepaalde datum uitgesteld

Zonder conclusietermijnen

Soms wordt de zaak een week, een maand of meer uitgesteld. De partijen kunnen ondertussen op de zitting gemaakte afspraken nakomen, standpunten schriftelijk uiteenzetten en de bewijsstukken overmaken aan de tegenpartij. De verweerder doet er goed aan zeker aanwezig te zijn op alle zittingen, anders kan hij alsnog bij verstek worden veroordeeld.

Er worden conclusietermijnen bepaald

Als een zaak te complex is en de partijen moeten de standpunten schriftelijk uiteenzetten, kunnen ze onderling conclusietermijnen afspreken. De vrederechter zal deze conclusietermijnen bekrachtigen en een datum geven waarop de zaak kan worden gepleit (zie blz. 21).

Als de partijen er niet in slagen onderling conclusietermijnen af te spreken, kunnen zij hun opmerkingen kenbaar maken aan de vrederechter. De vrederechter zal de conclusietermijnen dan na ongeveer één maand opleggen en tegelijk een rechtsdatum bepalen waarop de zaak wordt behandeld.

17

De zaak wordt onbepaald uitgesteld

Enkel op uitdrukkelijk verzoek van de partijen (bv. omdat ze aan het onderhandelen zijn) wordt een zaak naar de algemene rol verwezen (= onbepaald uitgesteld). De zaak kan door diegene die dat wil ('de meest gerede partij') terug op zitting worden gebracht.

Conclusies opstellen

Als de vrederechter conclusietermijnen heeft bepaald, moeten de partijen die strikt naleven. De vermelde datum staat telkens gelijk aan de laatste dag waarop de conclusies moeten worden neergelegd op de griffie (en tegelijk verzonden naar de tegenpartij of zijn advocaat).

Het is belangrijk dat de partijen de data respecteren want de rechter mag, behalve als partijen daar expliciet mee akkoord gaan, geen rekening houden met laattijdig neergelegde conclusies.

Verloop

- › De eiser zal meestal al een standpunt hebben ingenomen in de dagvaarding of het verzoekschrift. Hij (of zijn advocaat) moet de verweerder nu zo snel mogelijk zijn genummerde en geïnventariseerde bewijsstukken meedelen.
- › Na ontvangst van die bewijsstukken, is het de beurt aan de verweerder om zijn zienswijze op papier te zetten in een **conclusie**. Hij doet dit binnen de vastgelegde termijn.
- › De verweerder stuurt een kopie van zijn conclusie, de bewijsstukken en de inventaris naar de eiser of zijn advocaat. Wanneer er nog andere partijen zijn, moeten zij ook een kopie van dat alles krijgen. Als een partij een advocaat heeft, is het de advocaat die deze kopie ontvangt. Een aangetekende brief hoeft niet.

18



Hoe zien de conclusies eruit?

De conclusies moeten voldoen aan wettelijke minimumvereisten:

- › Ze zijn opgesteld in de taal van de procedure.
- › De partijen vermelden hun naam, voornaam, woonplaats of gerechtelijk elektronisch adres en het rolnummer van de zaak.
- › Ze zijn ondertekend door de partijen of hun raadsman.
- › Ze bevatten achtereenvolgens en uitdrukkelijk:
 - de uiteenzetting van de feiten die relevant zijn om het geschil te beslechten;
 - de aanspraken van de concluderende partij;
 - de middelen die worden ingeroepen om de vordering of het verweer te ondersteunen. Als er verschillende middelen zijn, worden die genummerd en wordt hun voordracht in hoofdde of in ondergeschikte orde vermeld;
 - het gevraagde beschikkende gedeelte van het vonnis. Hierbij wordt de hoofdde of ondergeschikte orde van de verschillende onderdelen vermeld.
- › Stukken waarnaar verwezen wordt, zijn netjes geïnventariseerd. De andere partijen krijgen dit altijd meegedeeld.

20



- › De verweerder moet ook twee exemplaren van zijn ondertekende conclusie naar de griffie van het vrederecht sturen. Hij moet de inventaris van de bewijsstukken erbij voegen. Dat geldt niet voor de bewijzen zelf. De verweerder moet de documenten per aangetekende³ zending opsturen of hij kan ze zelf afgeven op de griffie.
- › Het is nu weer aan de (advocaat van de) eiser om een nieuwe conclusie op te stellen, die naar de verweerder te sturen en te voldoen aan alle formaliteiten. Daarna is de verweerder eventueel weer aan zet ... enzovoort.
- › De laatste conclusie van een partij neemt de vorm aan van een **syntheseconclusie**. Deze conclusie vervangt alle vorige. De vrederechter moet enkel rekening houden met hetgeen in deze syntheseconclusie staat.

³. Dit is niet strikt noodzakelijk. Alleen ben je dan zeker dat je zending aankomt en niet verloren gaat.

19

Het pleiten

De zaak pleiten betekent dat de partijen de zaak mondeling uitleggen aan de rechter. De vrederechter speelt soms een actieve rol: zo zal hij waar nodig verduidelijking vragen, bijvoorbeeld over de schriftelijk ingenomen standpunten in de conclusies.

Bij het pleiten doen de partijen om beurten rustig hun zegje: de eiser komt eerst aan de beurt, daarna kan de verweerder zijn standpunt uiteenzetten. De partijen onderbreken elkaar niet, ook al worden de grootste leugens verteld. Schelden en roepen haalt zeker niets uit. Als de rechter het toelaat en hij de taal begrijpt, mag de uitleg eventueel in een andere taal dan het Nederlands worden gegeven.

Het beraad

Na de mondelinge uiteenzettingen geven de partijen de bewijsstukken aan de rechter. Hij zal de zaak dan in **beraad nemen** (erover nadenken). Op dat moment mogen de partijen geen (behalve volgens wettelijke voorziene procedures) nieuwe stukken, nota's of conclusies meer neerleggen.

Het vonnis

De rechter heeft in principe één maand de tijd om een vonnis uit te spreken. Die termijn kan langer of korter zijn, afhankelijk van hoe ingewikkeld de zaak is. Wanneer het vonnis wordt uitgesproken, krijgen de partijen het binnen de vijf dagen thuis in de brievenbus bezorgd.

21

NA HET VONNIS

U was aanwezig en gaat akkoord met het vonnis

Als u moet betalen, vraag dan de juiste afrekening aan de tegenpartij, controleer dat bedrag en betaal zo snel mogelijk. Als u iets moet doen, doe dit dan en meld ook aan de tegenpartij dat u dat gedaan hebt.

Vergeet niet dat u ook de interesten en de proceskosten (dagvaarding en de rechtsplegingsvergoeding als de eiser een advocaat had) zult moeten betalen. De advocaat van de tegenpartij zal u een afrekening bezorgen van de te betalen bedragen.

Als u niet snel reageert, zal een gerechtsdeurwaarder het vonnis **betekenen** (d.w.z. het vonnis officieel aan u meedelen op uw woonplaats). Dat doet de beroepstermijn lopen en brengt extra kosten met zich mee. De gerechtsdeurwaarder zal eventueel ook beslag leggen op uw goederen of op uw loon.

U was aanwezig en gaat niet akkoord met het vonnis

In dat geval kunt u **beroep** aantekenen tegen dat vonnis. Daarvoor doet u het best beroep op een advocaat. De zaak zal dan door een andere rechtbank opnieuw onderzocht worden.

In kleine geschillen (minder dan 2000 euro) kunt u geen beroep aantekenen.

Vergeet vooral niet dat het beroep bij de andere rechtbank moet ingediend zijn uiterlijk binnen de maand na de **betekening** van het vonnis. Het heeft dus geen enkele zin om brieven te schrijven met verklaringen dat u niet akkoord gaat en dat u beroep wilt aantekenen. Beroep aantekenen ontslaat u niet automatisch van uw plicht om het vonnis na te leven. Vonnissen op tegenspraak uitgesproken (d.w.z. vonnissen waarbij beide partijen aanwezig zijn) zijn automatisch altijd uitvoerbaar.

22

Teken zeker geen hoger beroep aan om tijd te winnen. De tegenpartij kan u desondanks toch dwingen om te betalen of het geld te blokkeren. Als u roekeloos beroep aantekent, kunt u ook nog veroordeeld worden tot aanvullende betaling van schadevergoedingen of boetes. Informeer dus best vooraf of u enige kans op slagen hebt.

U was afwezig en bent bij verstek veroordeeld

U bent bij verstek veroordeeld wanneer u niet bent verschenen voor de rechter zodat de tegenpartij automatisch gelijk kreeg. In dat geval kunt u ofwel **verzet**, ofwel **hoger beroep** aantekenen.

U kunt verzet aantekenen als het verstekvonnis in laatste aanleg werd gewezen en er dus geen hoger beroep mogelijk is. De zaak zal dan door dezelfde vrederechter grondig worden onderzocht. Hij zal dan wel rekening houden met uw argumenten.

U of uw advocaat tekent verzet aan bij een gerechtsdeurwaarder. Het verzet moet binnen de maand na de betekening van het vonnis door een gerechtsdeurwaarder aangetekend zijn.

U kunt **hoger beroep** aantekenen als het verstekvonnis niet in laatste aanleg is gewezen. De zaak zal dan door de beroepsrechter worden onderzocht.

Niet alles kan in deze brochure behandeld worden. Verdere inlichtingen kunt u krijgen op de griffie, bij een advocaat, bij een gerechtsdeurwaarder of bij sociale organisaties die rechtshulp bieden (OCMW's, sociale huizen, enz.).

Iedereen kan ook altijd gratis in de justitiehuizen terecht voor een eerste juridisch advies van een advocaat in het kader van de juridische eerstelijnsbijstand.

Foto's: iStock

23



Dienst Communicatie en Informatie
Waterloolaan 115
1000 Brussel
T 02 542 65 11
www.justitie.belgium.be

BIJLAGE 7: VERZOEKSCHRIFT TOT OPROEPING TER MINNELIJKE SCHIKKING

VERZOEKSCHRIFT TOT OPROEP TER MINNELIJKE SCHIKKING

(art. 731 Ger.W.)

Aan de ...e kamer van de [Rechtbank van Eerste Aanleg | Arbeidsrechtbank | Ondernemingsrechtbank] te ... afdeling ...

Aan de Vrederechter van het ...e kanton te ...

Aan de Politierechtbank te ... afdeling ...

Geeft te kennen:

[naam, voornaam, beroep], wonende te [adres], hierna te noemen: verzoeker,

[vertegenwoordigd door Mr. [naam, voornaam], advocaat, kantoorhoudende te [adres], die ondertekent,]

dat [onderwerp van het geschil en wederzijdse aanspraken];

dat partijen bekwaam zijn om een dading aan te gaan en deze zaak voor dading vatbaar is;

dat Uw Rechtbank bevoegd is om in eerste aanleg kennis te nemen van het geschil;

REDENEN waarom hij U verzoekt:

te bevelen dat partijen door de griffier bij gewone brief zullen worden opgeroepen om te verschijnen, na het verstrijken van de gewone termijn van dagvaarding, op dag en uur door de [Rechtbank | Vrederechter | Politierechter] te bepalen, ten einde de zaak in der minne te schikken.

..., de [dag, maand en jaar]

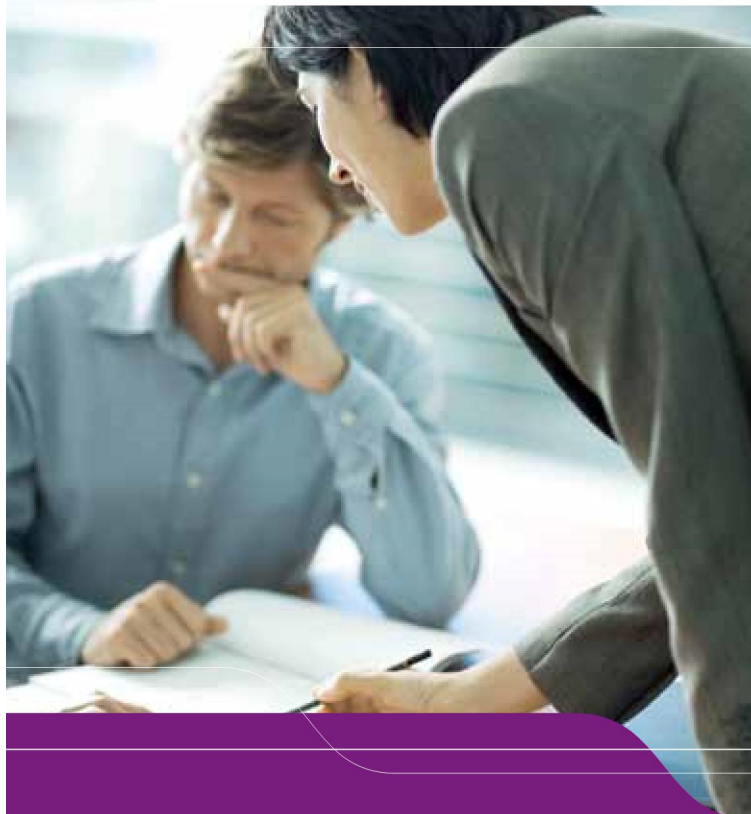
[handtekening van de advocaat]

Bijlagen: genummerde en gebundelde stukken:

- 1 ...
- 2 ...
- 3 ...

**BIJLAGE 8: BROCHURE FOD JUSTITIE: DE VERZOENING OF
MINNELIJKE SCHIKKING**

De verzoening of minnelijke schikking



Federale Overheidsdienst
Justitie

.be

INLEIDING

Hierin vindt u:

- *de voor- en nadelen van een verzoening;*
- *de manier om een verzoening aan te vragen;*
- *het verloop van de procedure;*
- *de gevolgen van een verzoening.*

Deze brochure beperkt zich tot een selectie, niet alles kan hier behandeld worden¹.

*Verdere inlichtingen kunt u op de griffie krijgen.
Voor adviezen kunt u zich tot een instantie voor
eerstelijnsbijstand² of een advocaat wenden.*



¹ De inhoud van deze brochure vindt u ook anders verwoord in het gerechtelijk wetboek vanaf artikel 731.

² Meer bepaald bij het justitiehuis dat een eerste advies geeft, maar uw zaak niet ten gronde zal behandelen.



Zelf geschillen oplossen

Probeer de zaak uit te praten om zo een oplossing te vinden waarover beide partijen het eens zijn.

Spreek rustig, luister naar de ander en heb begrip voor zijn standpunt, laat het verleden rusten. Stel zelf geen onredelijke eisen.

Als dit niet lukt, kunt u misschien een derde inschakelen (een gemeenschappelijke vriend of een vertrouwenspersoon).

Biedt dit alles geen oplossing, stuur dan een aangetekende brief naar de tegenpartij en leg uit wat u wil verkrijgen.

Als de tegenpartij niet binnen redelijke termijn op uw eisen ingaat, kunt u een verzoening aanvragen.

Foto's: *Photo Alto: People at work by Vincent Hazat*
Photo Alto: Professional Practices by Laurence Mouton



Een verzoening

Zoals hun naam voorspelt, zijn vrederechters het meest geschikt om geschillen op te lossen: ze hebben een juridische basis, voldoende praktijkervaring en psychologische kennis om te proberen de partijen met elkaar te verzoenen.

Vergeet echter niet dat zij slechts een poging tot verzoening kunnen ondernemen bij geschillen waarvoor zij bevoegd zijn. Voor alle andere geschillen moet u een verzoening vragen aan de voor de zaak bevoegde rechtbank (rechtbank van eerste aanleg, van koophandel of arbeidsrechtbank).

Deze brochure behandelt alleen verzoeningsprocedures voor de vrederechter. De hoofdlijnen ervan zijn ook geldig voor andere rechtbanken.



Voor- en nadelen van een verzoening

Voordat u een klassieke procedure begint, kunt u gratis en zonder formaliteiten beroep doen op een rechtbank om tot een minnelijke schikking te komen.

Als een verzoening bereikt wordt, is een soms lang proces met veel kosten vermeden.

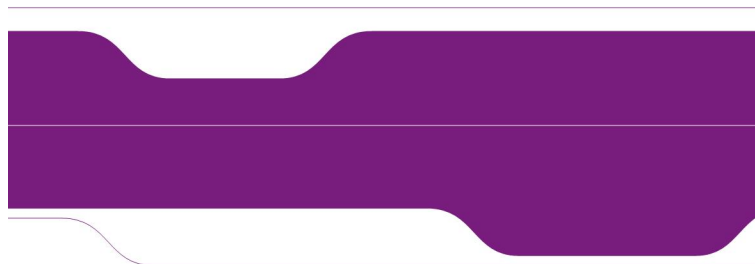
Belangrijk is dat een verzoening tussen de betrokken partijen moet gebeuren.

De rechter kan de besprekingen leiden en de partijen pogen te verzoenen, maar hij kan geen oplossing afdwingen.

Wanneer de tegenpartij niet op de verzoeningszitting verschijnt, kan de rechter dus ook geen veroordeling uitspreken.

Voor sommige handelingen geldt een verplichte termijn. Dat kan belangrijk zijn voor uw beslissing om een verzoening aan te vragen.

In hoofdstuk 7 vindt u hierover meer informatie.



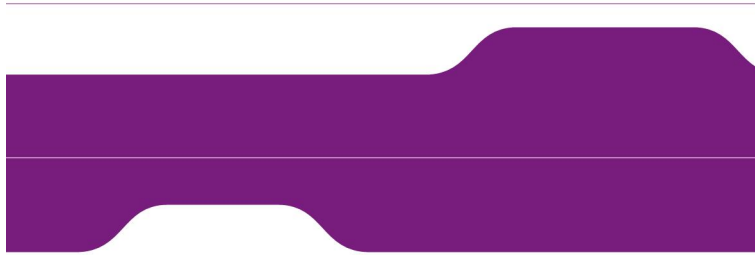
Voor welke geschillen

- › **Huurgeschillen**, zoals onder meer wanneer de huurder niet meer betaalt of het goed niet onderhoudt, of nog wanneer de verhuurder weigert om herstellingen te doen, enz. Dit geldt voor de huur van woningen, handelspanden, tweede verblijven, garages, ...

Vroeger moesten zaken die te maken hebben met de woninghuur, de hoofdvorderingen voor de aanpassing van de huur, de invordering van huurachterstanden of de uithuiszetting verplicht worden voorgelegd aan de vrederechter met het oog op een verzoening. Voortaan probeert de rechter uit eigen hoofde de partijen te verzoenen voor dit soort zaken, en dit ongeacht de hoofdvordering. De rechter heeft geen verplichting tot verzoening meer, al blijft de poging tot verzoening wel één van de specifieke kenmerken van de vrederechter.



- › Problemen in verband met mede-eigendom (appartementengebouwen).
- › Burengeschillen over bijvoorbeeld geluidsoverlast, afstand van beplantingen, erfdienstbaarheden, discussies over muren, afpalingen, enz.
- › Bewoningen zonder recht of titel (krakers, familie of een ex-vriend(in) die u weg wilt hebben).
- › Consumentenkredieten (persoonlijke leningen ...).
- › Echte moeilijkheden (onderhoudsgelden ...).
- › Diverse kleine geschillen
Dit zijn alle geschillen over zaken met een waarde van ten hoogste 1860 euro. Dit geldt dus bijvoorbeeld ook voor een herstelling die slecht zou zijn uitgevoerd of voor vergoeding van schade die u door de fout van de tegenpartij opgelopen hebt.
- › De vrederechter is nog voor andere zaken bevoegd waarvoor slechts zelden verzoeningsaanvragen worden ingediend.



Een verzoening is normaal facultatief, dit is niet verplicht.

Bij landpachten (huur van gebouwen en/of gronden voor landbouwexploitatie) is een verzoening echter verplicht voordat u mag dagvaarden.





Verloop van een verzoening

Hoe vraagt u een verzoening aan?

Stuur een brief naar de vrederechter. Dit hoeft niet aangetekend te gebeuren.

U vermeldt daarin:

- › uw naam, voornaam en adres;
- › de identiteit (naam en voornaam) en het adres van (al) de tegenpartij(en) die u wil laten roepen;
- › een korte uiteenzetting van de feiten;
- › wat u wil bereiken (bijvoorbeeld dat de tegenpartij u een bepaald bedrag betaalt);
- › dat u vraagt dat de partijen opgeroepen worden om een verzoening te proberen te bereiken.

U mag niet namens andere personen een verzoening vragen. Als uw echtgeno(o)t(e) of burens dezelfde verzoening vragen, moeten zij ook hun volledige identiteit vermelden en ondertekenen.

U kunt ook naar de griffie van het vredegerecht gaan en er mondeling een verzoeningszitting vragen.



De oproeping

Vervolgens krijgen de partijen (de tegenpartij(en) en uzelf) een brief van het vredegerecht. Daarin staat wanneer u en de tegenpartij(en) moeten verschijnen voor de vrederechter en waar u moet zijn.

Dit zal meestal niet de openbare zittingszaal zijn, maar de raadkamer of het kantoor van de vrederechter.

U moet niet zelf naar de vrederechter komen als dit te moeilijk is. U kunt ook uw advocaat vragen te verschijnen.

U kunt zich daarnaast ook laten vertegenwoordigen door uw echtgeno(o)t(e) of door een familielid (bloed- of aanverwant). U moet deze persoon dan wel een volmacht meegeven.

Een volmacht is een gehandtekend document (dat op gewoon papier kan worden geschreven) en vermeldt dat persoon X (u dus) aan persoon Y (uw echtgeno(o)t(e) of een familielid) volmacht geeft om namens hem/haar op de verzoeningszitting voor de vrederechter van het kanton te verschijnen en hij/zij er namens u een dading mag afsluiten.

Een dading is een definitief akkoord dat een betwisting beëindigt omdat partijen (meestal wederzijds) toegevingen doen.



› Uitzondering

Als u de zaakvoerder of (gedelegeerd) bestuurder van een vennootschap bent, dan kan uw medewerker, uw familie of een vennoot niet in uw plaats verschijnen. U moet zelf komen en een uittreksel uit het Belgisch Staatsblad met uw benoeming meenemen.

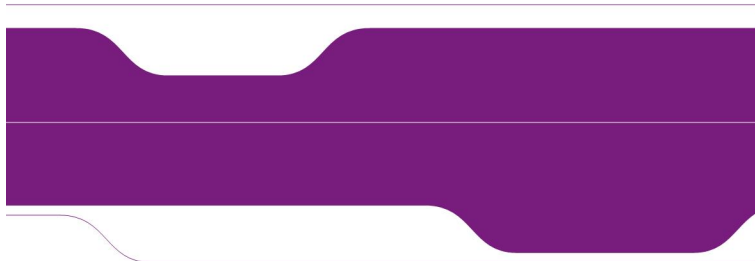
Sommige vrederechters zijn in dit geval niet zo strikt en staan toch toe dat bijvoorbeeld een medewerker (met een volmacht van u) verschijnt. Informeer daarom vooraf op de griffie.

Op het vredegerecht

Zorg ervoor dat u stipt op het aangeduide uur aanwezig bent. Hou rekening met verkeers- en parkeerproblemen. Een gerechtsgebouw is een openbaar gebouw: er wordt dus niet gerookt.

Meld u bij de bode of op de griffie. Uw aanwezigheid wordt er genoteerd.

De vrederechter zal u ontvangen, hoewel het enige tijd kan duren voor u aan de beurt komt.



Het resultaat

- Als niemand voor de tegenpartij opdaagt, kan er niets gebeuren. Om u te verzoenen moet u immers met twee partijen zijn. De vrederechter kan dus geen uitspraak doen.
In dat geval kan u een procedure starten om de veroordeling van de tegenpartij te bereiken.
- Als de tegenpartij (of diens advocaat) verschijnt, legt u en daarna de tegenpartij zijn standpunt uit. Er wordt gekeken of een vergelijk mogelijk is (toegevingen ...). Soms kan een verzoening bereikt worden wanneer u toestaat dat de tegenpartij het verschuldigde bedrag in delen mag aflossen.
 - » Wordt een verzoening bereikt, dan wordt dit opgeschreven in een proces-verbaal van verzoening dat alle partijen met de vrederechter en de griffier ondertekenen.
 - » Is een verzoening onmogelijk, dan wordt in een proces-verbaal vastgesteld dat er geen verzoening is. In dat geval kan u een procedure starten om de veroordeling van de tegenpartij te bereiken.



De naleving van het proces-verbaal van verzoening


Dit proces-verbaal heeft dezelfde waarde als een vonnis. Leeft de tegenpartij dit niet na, dan kunt u aan een gerechtsdeurwaarder vragen om de tegenpartij daartoe te dwingen.

U of de gerechtsdeurwaarder zullen daarvoor eerst de grosse (een officieel getekend afschrift) moeten bestellen op de griffie.

De gerechtsdeurwaarder zal dit proces-verbaal dan betekenen (officieel aan de tegenpartij meedelen). Eventueel moet de gerechtsdeurwaarder daarna beslag leggen bij de tegenpartij als deze het niet vrijwillig naleeft en bijvoorbeeld niet betaalt.

De betekening en het beslag kosten al snel 500 euro. Als de tegenpartij de kosten niet kan betalen of de verkoop van haar inboedel niet veel opbrengt - iets wat vaak gebeurt - zult u deze kosten uiteindelijk zelf moeten dragen. Vergeet ook niet dat het loon van de tegenpartij slechts in beslag kan worden genomen wanneer dit meer dan ongeveer 1000 euro per maand bedraagt.

Bezin eer u begint om al deze kosten te maken!

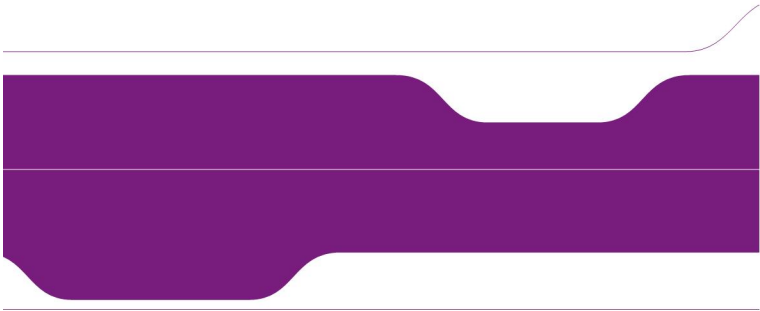


Als het proces-verbaal bepaalt dat de huurder moet vertrekken, maar hij weigert dat vrijwillig te doen, zal er niets anders opzitten dan hem door een gerechtsdeurwaarder te laten uitdrijven. Dit kost eveneens zeer veel geld.

Tegen het proces-verbaal van minnelijke schikking kan de tegenpartij geen verzet of hoger beroep aantekenen. Het geldt als een vonnis zodat u geen procedure hoeft te beginnen om nog eens hetzelfde te krijgen.

De invloed van een verzoening op termijn

Voor sommige proceshandelingen is er een termijn. Dat kan belangrijk zijn voor uw beslissing om een verzoening aan te vragen. Een verzoek tot verzoening schorst de termijnen van de handelshuurwet en de landpachtwetgeving. Stel dat u een termijn heeft van 30 dagen waarbinnen u moet dagvaarden. Wanneer u na 10 dagen een verzoek tot verzoening indient, wordt die termijn geschorst. De termijn loopt gewoon door indien er geen verzoening tot stand kwam. U heeft dan nog $30 - 10 = 20$ dagen om te dagvaarden.



Er is gewoonlijk geen schorsing van de termijnen in andere rechtsdomeinen. U bent bijvoorbeeld eigenaar van een appartement in een appartementsgebouw en u wil een beslissing van de algemene vergadering van mede-eigenaars nietig laten verklaren. In dit geval moet u een gerechtsdeurwaarder de vereniging van mede-eigenaars laten dagvaarden binnen een termijn van vier maanden vanaf de datum van de algemene vergadering. Maar een verzoek tot verzoening schorst die termijn niet! Wanneer u dan eerst een verzoening aanvraagt, loopt u het risico dat de dagvaardingstermijn verstreken is en dat u geen procedure meer kunt beginnen. In zo'n geval is het beter om niet tot verzoening op te roepen, maar de vereniging van mede-eigenaars direct te dagvaarden.

Besluit

Met een verzoening bespaart u zich de kosten en lasten van een soms duur en aanslepend proces waarvan u de uitslag niet kunt voorspellen. Daarom is het nuttig om vooraf goed na te denken welke toegevingen u uiteindelijk wil doen.

Deze brochure werd opgesteld door Guido De Palmaer, vrederechter te Oostende, met de steun van de Koning Boudewijnstichting.

Dienst Communicatie
Waterloolaan 115
1000 Brussel
Tel.: 02 542 65 11
www.just.fgov.be

VERANTWOORDELIJKE UITGEVER: A. BOURLET WATERLOOLAAN 115 - 1000 BRUSSEL D/2010/7951/NL/834

